Antrag des Regierungsrates vom 19. September 2018

5495

Steuergesetz (StG)

(Änderung vom . . . . . .; Steuervorlage 17)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 19. September 2018,

beschliesst:

I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

c. Teilbesteuerung der Einkünfte aus Beteiligungen des Geschäftsvermögens

§ 18 b. [1] Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen sowie Gewinne aus der Veräusserung solcher Beteiligungsrechte sind nach Abzug des zurechenbaren Aufwands im Umfang von 50 Prozent steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

[2] Die Teilbesteuerung auf Veräusserungsgewinnen wird nur gewährt, wenn die veräusserten Beteiligungsrechte mindestens ein Jahr im Eigentum der steuerpflichtigen Person oder des Personenunternehmens waren.

Marginalie zu § 19:

d. Umstrukturierungen

e. Einkommen aus Patenten und vergleichbaren Rechten

§ 19 a. Für das Einkommen aus Patenten und vergleichbaren Rechten sind §§ 64 a und 64 b sinngemäss anwendbar.

4. Bewegliches Vermögen

a. Allgemein

§ 20. [1] Steuerbar sind die Erträge aus beweglichem Vermögen, insbesondere:

lit. a und b unverändert.

c. Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Beteiligungen aller Art (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen und dergleichen). Ein bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten im Sinn von Art. 4 a des Bundesgesetzes vom 13. Oktober 1965 über die Verrechnungssteuer (VStG) an die

Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft erzielter Liquidationsüberschuss gilt in dem Jahr als realisiert, in dem die Verrechnungssteuerforderung entsteht (Art. 12 Abs. 1 und 1bis VStG); Abs. 2 bleibt vorbehalten,

lit. d–f unverändert.

2 Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen (einschliesslich Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen und dergleichen) sind im Umfang von 50 Prozent steuerbar, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10 Prozent des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft darstellen.

Abs. 2 wird zu Abs. 3.

4 Die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen (Reserven aus Kapitaleinlagen) wird gleich behandelt wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital, wenn

a. die Kapitaleinlagen von den Inhabern der Beteiligungsrechte nach dem 31. Dezember 1996 geleistet worden sind und
b. bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, bei der Rückzahlung handelsrechtlich ausschüttungsfähige übrige Reserven mindestens im gleichen Umfang ausgeschüttet werden.

5 Sind die Bedingungen nach Abs. 4 lit. b nicht erfüllt, ist die Rückzahlung im entsprechenden Umfang steuerbar, höchstens aber im Umfang der handelsrechtlich ausschüttungsfähigen übrigen Reserven.

6 Abs. 4 lit. b ist nicht anwendbar

a. auf Reserven aus Kapitaleinlagen, die nach dem 31. Dezember 2010 aus der Übertragung von Vermögenswerten aus dem Ausland in eine inländische Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft entstanden sind oder bei Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft in die Schweiz bereits vorhanden waren,
b. im Fall der Liquidation oder der Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ins Ausland.

7 Abs. 4 lit. b, 5 und 6 gelten sinngemäss auch für die Ausgabe von Gratisaktien und für Gratisnennwerterhöhungen aus Reserven aus Kapitaleinlagen.

8 Der Anteil der Reserven aus Kapitaleinlagen entspricht bei der Rückgabe von Beteiligungsrechten bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die an schweizerischen Börsen kotiert sind, mindestens der Hälfte des gesamten Liquidationsüberschusses.

[9] Sind die Bedingungen nach Abs. 8 nicht erfüllt, vermindert sich der steuerbare Liquidationsüberschuss nach Abs. 1 lit. c im entsprechenden Umfang, höchstens aber im Umfang der in der Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft vorhandenen Reserven aus Kapitaleinlagen, die auf diese Beteiligungsrechte entfallen.

b. Besondere Fälle

§ 20 a. [1] Als Vermögensertrag im Sinn von § 20 Abs. 1 lit. c gilt auch:

lit. a unverändert.

b. der Erlös aus der Übertragung einer Beteiligung am Grund- oder Stammkapital einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus dem Privatvermögen in das Geschäftsvermögen einer Personenunternehmung oder einer juristischen Person, an welcher der Veräusserer oder Einbringer nach der Übertragung zu mindestens 50 Prozent am Kapital beteiligt ist, soweit die gesamthaft erhaltene Gegenleistung die Summe aus dem Nennwert der übertragenen Beteiligung und den Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen nach § 20 Abs. 4 übersteigt; dies gilt sinngemäss auch, wenn mehrere Beteiligte die Übertragung gemeinsam vornehmen.

Abs. 2 unverändert.

3. Selbstständige Erwerbstätigkeit

a. Allgemeines

§ 27. Abs. 1–3 unverändert.

[4] Für den Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwand ist § 65 b sinngemäss anwendbar.

V. Steuerberechnung

1. Steuertarife

§ 35. Abs. 1–3 unverändert.

Abs. 4 wird aufgehoben.

2. Berechnung des Reingewinns

a. Allgemeines

§ 64. [1] Der steuerbare Reingewinn setzt sich zusammen aus:

Ziff. 1 und 2 unverändert.

3. den der Erfolgsrechnung nicht gutgeschriebenen Erträgen, mit Einschluss der Kapital-, Aufwertungs- und Liquidationsgewinne, vorbehältlich § 68;

Ziff. 4 und 5 unverändert.

Abs. 2 und 3 unverändert.

b. Patente und vergleichbare Rechte: Begriffe

§ 64 a. [1] Als Patente gelten:

a. Patente nach dem Europäischen Patentübereinkommen vom 5. Oktober 1973 in seiner revidierten Fassung vom 29. November 2000 mit Benennung Schweiz,

b. Patente nach dem Patentgesetz vom 25. Juni 1954,

c. ausländische Patente, die den Patenten nach lit. a oder b entsprechen.

[2] Als vergleichbare Rechte gelten:

a. ergänzende Schutzzertifikate nach dem Patentgesetz vom 25. Juni 1954 und deren Verlängerung,
b. Topographien, die nach dem Topographiengesetz vom 9. Oktober 1992 geschützt sind,
c. Pflanzensorten, die nach dem Sortenschutzgesetz vom 20. März 1975 geschützt sind,
d. Unterlagen, die nach dem Heilmittelgesetz vom 15. Dezember 2000 geschützt sind,
e. Berichte, für die gestützt auf Ausführungsbestimmungen zum Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 ein Berichtschutz besteht,
f. ausländische Rechte, die den Rechten nach lit. a–e entsprechen.

c. Patente und vergleichbare Rechte: Besteuerung

§ 64 b. [1] Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten wird auf Antrag der steuerpflichtigen Person im Verhältnis des qualifizierenden Forschungs- und Entwicklungsaufwands zum gesamten Forschungs- und Entwicklungsaufwand pro Patent oder vergleichbares Recht (Nexusquotient) mit einer Ermässigung von 90 Prozent in die Berechnung des steuerbaren Reingewinns einbezogen.

[2] Der Reingewinn aus Patenten und vergleichbaren Rechten, die in Produkten enthalten sind, ermittelt sich, indem der Reingewinn aus diesen Produkten jeweils um 6 Prozent der diesen Produkten zugewiesenen Kosten sowie um das Markenentgelt vermindert wird.

[3] Im Jahr der Einbringung von Patenten und vergleichbaren Rechten in die Besteuerung gemäss Abs. 1 und in den vier folgenden Jahren sind die gemäss Abs. 1 ermittelten Reingewinne zunächst mit dem für diese Rechte bis zur Einbringung entstandenen und steuerwirksam abgezogenen Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie mit gemäss § 65 b vorgenommenen Abzügen zu verrechnen. Die ermässigte Besteuerung der Reingewinne aus Patenten und vergleichbaren Rechten gemäss Abs. 1 erfolgt, soweit diese Reingewinne den gesamten für diese Rechte bis zur Einbringung entstandenen und steuerwirksam abgezogenen Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie die gemäss § 65 b vorgenommenen Abzüge übersteigen. Am Ende des fünften Jahres nach Einbringung sind der noch nicht verrechnete Forschungs- und Entwicklungsaufwand und die noch nicht verrechneten Abzüge gemäss § 65 b zum steuerbaren Reingewinn hinzuzurechnen. Die steuerpflichtige Person hat jederzeit das Recht, den noch nicht verrechneten Forschungs- und Entwicklungsaufwand und die gemäss § 65 b vorgenommenen Abzüge zum steuerbaren Reingewinn hinzuzurechnen. Im Umfang des hinzugerechneten Betrags ist eine versteuerte stille Reserve zu bilden.

[4] Ob die Voraussetzungen der Besteuerung nach Abs. 1 erfüllt sind, prüft die Steuerbehörde

a. in jener Steuerperiode, in der die steuerpflichtige Person
   1. geltend macht, dass der gesamte für die Patente und vergleichbaren Rechte bis zur Einbringung entstandene und steuerwirksam abgezogene Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie die gemäss § 65 b vorgenommenen Abzüge mit dem Reingewinn aus diesen Rechten verrechnet worden sind, oder sofort über diesen Aufwand und über diese Abzüge abrechnet und
   2. die ermässigte Besteuerung nach Abs. 1 beantragt,
b. spätestens in der fünften Steuerperiode nach Einbringung, sofern die steuerpflichtige Person
   1. über den noch nicht verrechneten Forschungs- und Entwicklungsaufwand und die gemäss § 65 b vorgenommenen Abzüge abrechnet und
   2. beantragt, dass Reingewinne aus eingebrachten Patenten und vergleichbaren Rechten künftig gemäss Abs. 1 besteuert werden.

[5] Die steuerpflichtige Person muss die für die Überprüfung der Anwendung von Abs. 1 und des für die Patente und vergleichbaren Rechte bis zur Einbringung entstandenen und steuerwirksam abgezogenen Forschungs- und Entwicklungsaufwands sowie der gemäss § 65 b vorgenommenen Abzüge erforderlichen Unterlagen aufbewahren und der Steuerbehörde auf Verlangen vorweisen.

[6] Im Übrigen gelten die vom Bundesrat gestützt auf Art. 24 b Abs. 4 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden erlassenen Bestimmungen.

d. Aufdeckung stiller Reserven bei Beginn der Steuerpflicht

§ 64 c. [1] Deckt die steuerpflichtige Person bei Beginn der Steuerpflicht stille Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts auf, unterliegen diese nicht der Gewinnsteuer. Nicht aufgedeckt werden dürfen stille Reserven einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft aus Beteiligungen von mindestens 10 Prozent am Grund- oder Stammkapital oder am Gewinn und an den Reserven einer anderen Gesellschaft.

[2] Als Beginn der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen aus dem Ausland in einen inländischen Geschäftsbetrieb oder in eine inländische Betriebsstätte, das Ende einer Steuerbefreiung nach § 61 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung in die Schweiz.

[3] Die aufgedeckten stillen Reserven sind jährlich zum Satz abzuschreiben, der für Abschreibungen auf den betreffenden Vermögenswerten steuerlich angewendet wird.

[4] Der aufgedeckte selbst geschaffene Mehrwert ist innert zehn Jahren abzuschreiben.

e. Besteuerung stiller Reserven am Ende der Steuerpflicht

§ 64 d. [1] Endet die Steuerpflicht, werden die in diesem Zeitpunkt vorhandenen, nicht versteuerten stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts besteuert.

[2] Als Ende der Steuerpflicht gelten die Verlegung von Vermögenswerten, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen aus dem Inland in einen ausländischen Geschäftsbetrieb oder in eine ausländische Betriebsstätte, der Übergang zu einer Steuerbefreiung nach § 61 sowie die Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung ins Ausland.

Marginalie zu § 65:

f. Geschäftsmässig begründeter Aufwand

g. Zusätzlicher Abzug von Forschungs- und Entwicklungsaufwand

§ 65 a. [1] Forschungs- und Entwicklungsaufwand, welcher der steuerpflichtigen Person direkt oder durch Dritte im Inland indirekt entstanden ist, kann auf Antrag um 50 Prozent über den geschäftsmässig begründeten Forschungs- und Entwicklungsaufwand hinaus abgezogen werden.

[2] Als Forschung und Entwicklung gelten die wissenschaftliche Forschung und die wissenschaftsbasierte Innovation nach Art. 2 des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 2012 über die Förderung der Forschung und der Innovation.

[3] Ein erhöhter Abzug ist zulässig auf:

a. dem direkt zurechenbaren Personalaufwand für Forschung und Entwicklung, zuzüglich eines Zuschlags von 35 Prozent dieses Personalaufwands, höchstens aber bis zum gesamten Aufwand der steuerpflichtigen Person,
b. 80 Prozent des Aufwands für durch Dritte in Rechnung gestellte Forschung und Entwicklung.

[4] Ist der Auftraggeber der Forschung und Entwicklung abzugsberechtigt, steht dem Auftragnehmer dafür kein Abzug zu.

h. Abzug für Eigenfinanzierung

§ 65 b. [1] Zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehört auch der Abzug für Eigenfinanzierung. Der Abzug entspricht dem kalkulatorischen Zins auf dem Sicherheitseigenkapital.

[2] Das Sicherheitseigenkapital entspricht dem Teil des in der Schweiz steuerbaren Eigenkapitals vor einer Ermässigung nach § 81 a, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt. Es wird mittels Eigenkapitalunterlegungssätzen berechnet, die nach dem Risiko der Kategorie der Aktiven abgestuft sind.

[3] Ausgeschlossen ist ein kalkulatorischer Zins auf:

a. Beteiligungen nach § 72,
b. nicht betriebsnotwendigen Aktiven,
c. Aktiven nach § 64 a,
d. den nach § 64 c aufgedeckten stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts sowie auf vergleichbaren unversteuert aufgedeckten stillen Reserven,
e. Aktiven im Zusammenhang mit Transaktionen, die eine ungerechtfertigte Steuerersparnis bewirken, namentlich Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden, soweit diese aus der Veräusserung von Beteiligungen nach §§ 72 und 72 a oder Ausschüttungen stammen.

[4] Der kalkulatorische Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital richtet sich nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen. Soweit dieses anteilmässig auf Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden entfällt, kann ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden; Abs. 3 lit. e bleibt vorbehalten.

[5] Die Berechnung des kalkulatorischen Zinses auf dem Sicherheitseigenkapital erfolgt am Ende der Steuerperiode auf der Grundlage des Durchschnittswerts der einzelnen Aktiven, bewertet zu Gewinnsteuerwerten, und des Eigenkapitals während der betreffenden Steuerperiode sowie der Eigenkapitalunterlegungssätze gemäss Abs. 2 und 3 und der Bestimmungen zum kalkulatorischen Zinssatz gemäss Abs. 4.

[6] Für die Anwendung der Abs. 2–5 gelten die vom Bundesrat gestützt auf Art. 25 a^{bis} Abs. 6 des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden erlassenen Ausführungsbestimmungen.

i. Entlastungsbegrenzung

§ 65 c. [1] Die gesamte steuerliche Ermässigung nach den §§ 64 b Abs. 1 und 2 sowie 65 a und 65 b darf nicht höher sein als 70 Prozent des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, wobei der Nettobeteiligungsertrag gemäss §§ 72 und 72 a ausgeklammert wird, und vor Abzug der vorgenommenen Ermässigungen.

[2] Es dürfen weder aus den einzelnen Ermässigungen noch aus der gesamten steuerlichen Entlastung Verlustvorträge resultieren.

Marginalie zu § 66:

j. Erfolgsneutrale Vorgänge

k. Umstrukturierungen

§ 67. Abs. 1 und 2 unverändert.

[3] Zwischen inländischen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, die nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse durch Stimmenmehrheit oder auf andere Weise unter einheitlicher Leitung einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft zusammengefasst sind, können direkt oder indirekt gehaltene Beteiligungen von mindestens 20 Prozent am Grund- oder Stammkapital einer anderen Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft, Betriebe oder Teilbetriebe sowie Gegenstände des betrieblichen Anlagevermögens zu den bisher für die Gewinnsteuer massgeblichen Werten übertragen werden. Vorbehalten bleibt die Übertragung auf eine Tochtergesellschaft nach Abs. 1 lit. d.

Abs. 4 und 5 unverändert.

Marginalie zu § 68:

l. Ersatzbeschaffungen

Marginalie zu § 69:

m. Gewinne von Vereinen, Stiftungen und kollektiven Kapitalanlagen

Marginalie zu § 69 a:

n. Gewinne von juristischen Personen mit ideellen Zwecken

Marginalie zu § 70:

o. Verluste

II. Steuerberechnung

1. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften

§ 71. Die Gewinnsteuer der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften beträgt 7 Prozent des steuerbaren Gewinns.

§§ 73–75 werden aufgehoben.

2. Kapitalgesellschaften und Genossenschaften

a. Allgemeines

§ 79. [1] Das steuerbare Eigenkapital besteht bei Kapitalgesellschaften und Genossenschaften aus dem einbezahlten Aktien-, Grund- oder Stammkapital, den in der Handelsbilanz ausgewiesenen Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen im Sinn von § 20 Abs. 4, dem Partizipationskapital, den offenen und den aus versteuertem Gewinn gebildeten stillen Reserven.

Abs. 2 unverändert.

4. Ermässigung

§ 81 a. Vom steuerbaren Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte, Rechte nach § 64 a und auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, können 90 Prozent abgezogen werden. Der Abzug berechnet sich aufgrund der für die Gewinn- und Kapitalsteuer massgebenden Werte.

II. Steuerberechnung

§ 82. [1] Die Kapitalsteuer beträgt für Korporationen mit Teilrechten 0,15 Promille, für alle anderen juristischen Personen 0,75 Promille des steuerbaren Eigenkapitals.

Abs. 2 unverändert.

Übergangsbestimmungen zur Änderung vom …

Kapitalrückzahlungen für Gratisaktien

§ 1. Die Ausgabe von Gratisaktien, Gratisnennwerterhöhungen und dergleichen werden bei der Kapitalrückzahlung als Einkommen besteuert, sofern die Ausgabe oder Erhöhung vor dem Inkrafttreten der Änderung vom … stattgefunden hat. § 20 Abs. 2 in der Fassung gemäss Änderung vom … bleibt vorbehalten.

Sondersteuer

§ 2. [1] Wurden juristische Personen nach §§ 73 oder 74 bisherigen Rechts besteuert, werden die bei Ende dieser Besteuerung bestehenden stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, soweit diese bisher nicht steuerbar gewesen wären, im Fall ihrer Realisation innert der nächsten fünf Jahre gesondert besteuert.

[2] Die Höhe der von der juristischen Person geltend gemachten stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts wird vom kantonalen Steueramt mittels Entscheid festgesetzt.

[3] Die Sondersteuer beträgt 0,5 Prozent der realisierten stillen Reserven.

[4] Abschreibungen auf stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, die bei Ende der Besteuerung nach §§ 73 oder 74 bisherigen Rechts aufgedeckt wurden, werden in die Berechnung der Entlastungsbegrenzung nach § 65 c einbezogen.

Unterstützung besonders betroffener Gemeinden

§ 3. [1] Der Kanton unterstützt die von der Änderung von § 71 besonders betroffenen politischen Gemeinden im Jahr des Inkrafttretens dieser Änderung und in den drei folgenden Jahren mit jährlich insgesamt 20 Millionen Franken.

[2] Als besonders betroffen gelten Gemeinden, deren Erträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern mehr als 20 Prozent der gesamten Erträge aus Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern ausmachen und die für das betreffende Jahr keine Steuerfusssenkung beschlossen haben.

[3] Die Aufteilung der gesamten Unterstützungsleistung des Kantons auf die besonders betroffenen Gemeinden erfolgt im Verhältnis der Erträge aus den Gewinn- und Kapitalsteuern dieser Gemeinden.

[4] Schulgemeinden haben gegenüber politischen Gemeinden nach dem Verhältnis des Steuerfusses der Schulgemeinde zum Gesamtsteuerfuss der Gemeinde Anspruch auf einen Anteil an der Unterstützungsleistung.

[5] Massgebend für die Ermittlung der besonders betroffenen Gemeinden sind die durchschnittlichen Staatssteuererträge gemäss den Steuerabrechnungen (Jahresabrechnungen und Solländerungs- und Restanzenabrechnungen) der drei Jahre vor dem betreffenden Jahr. Für die Aufteilung der gesamten Unterstützungsleistung auf die besonders betroffenen Gemeinden werden die so ermittelten Erträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern mit dem Steuerfuss im betreffenden Jahr multipliziert.

[6] Der Kanton überweist die Unterstützungsleistung den besonders betroffenen Gemeinden per Ende November des betreffenden Jahres.

Unterstützung der Landeskirchen

§ 4. [1] Der Kanton überweist der Evangelisch-reformierten Landeskirche des Kantons Zürich, der Römisch-katholischen Körperschaft des Kantons Zürich sowie der Christkatholischen Kirchgemeinde Zürich im Jahr des Inkrafttretens der Änderung von § 71 und in den folgenden vier Jahren jährlich per Ende November insgesamt 5 Millionen Franken.

[2] Davon erhalten die Evangelisch-reformierte Landeskirche des Kantons Zürich und die Römisch-katholische Körperschaft des Kantons Zürich je Fr. 2 494 000 sowie die Christkatholische Kirchgemeinde Zürich Fr. 12 000.

II. Das Zusatzleistungsgesetz vom 7. Februar 1971 wird wie folgt geändert:

Beiträge des Kantons

§ 34. Der Kanton leistet den Gemeinden einen Kostenanteil von 50% an die von ihnen ausbezahlten Zusatzleistungen.

III. Diese Gesetzesänderungen unterstehen dem fakultativen Referendum.

IV. [1] Die Änderung vom … des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG) tritt mit Ausnahme der Änderung von § 71 und §§ 3 und 4 der Übergangsbestimmungen am 1. Januar 2020 in Kraft.

[2] Die Änderung vom … von § 71 StG und §§ 3 und 4 der Übergangsbestimmungen sowie die Änderung vom … des Zusatzleistungsgesetzes vom 7. Februar 1971 treten am 1. Januar 2021 in Kraft.

Weisung

1. Ausgangslage

Am 17. Juni 2016 haben die eidgenössischen Räte das Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (Unternehmenssteuerreformgesetz III; USRG III) beschlossen. Gegen das USRG III wurde das Referendum ergriffen. Mit einem Mehr von 59% haben die Stimmberechtigten der Schweiz das USRG III am 12. Februar 2017 abgelehnt. Im Kanton Zürich betrug der Anteil an Nein-Stimmen 62,5%.

Am 22. Februar 2017 hat der Bundesrat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, die inhaltlichen Eckwerte für eine neue Steuervorlage (Steuervorlage 17, SV17) auszuarbeiten. Ziele auch der neuen Vorlage sind die Stärkung der Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz, die Wiederherstellung der internationalen Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung und die Sicherung der Steuereinnahmen des Bundes sowie der Kantone und ihrer Städte und Gemeinden. Die Eckwerte wurden nach Gesprächen mit Vertretungen der politischen Parteien, der Städte und Gemeinden sowie der Dachverbände der Wirtschaft und der Arbeitnehmerschaft und mit Begleitung durch ein Steuerungsorgan mit Vertretungen aus vier Kantonen erarbeitet und am 9. Juni 2017 vom Bundesrat festgelegt.

In der Folge beauftragte der Bundesrat das EFD, eine Vernehmlassungsvorlage zur SV17 zu erarbeiten. Am 6. September 2017 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur SV17. Der Regierungsrat hat mit Beschluss vom 15. November 2017 (RRB Nr. 1069/2017) zur Vorlage Stellung genommen und gleichzeitig die Eckwerte für die Umsetzung der SV17 im Kanton Zürich festgelegt. Die Festlegung der Eckwerte der kantonalen Umsetzung erfolgte nach einem intensiven Austausch mit Vertretungen der Städte und Gemeinden. Die Eckwerte stellen einen Kompromiss dar, welcher der Mehrheitsfähigkeit der Vorlage im Fall einer Volksabstimmung Rechnung trägt.

Am 21. März 2018 hat der Bundesrat die Botschaft zur SV17 verabschiedet. Der Ständerat hat die Vorlage als Erstrat in der Sommersession 2018 beraten. Die SV17 soll gemäss neusten Verlautbarungen bereits am 1. Januar 2020 in Kraft treten. Da es für den Standort Zürich von grosser Bedeutung ist, dass er die SV17 auf den 1. Januar 2020 in das kantonale Recht umsetzt, beantragt der Regierungsrat die kantonale Umsetzungsvorlage bereits jetzt dem Kantonsrat. Auch wurde, anders als bei der USR III, aus zeitlichen Gründen kein Vernehmlassungsverfahren durchgeführt. Die nachstehenden Ausführungen beziehen sich auf den Stand der SV17 gemäss Beschluss des Ständerates

vom 7. Juni 2018. Soweit sich im weiteren parlamentarischen Prozess auf Bundesebene für die Kantone noch Veränderungen ergeben, sind diese durch den Kantonsrat in angemessener Weise zu berücksichtigen. Auch die nachstehenden Jahreszahlen zu den zeitlichen Auswirkungen der SV17 gehen von einem Inkrafttreten der SV17 auf den 1. Januar 2020 aus. Sollte sich das Inkrafttreten der Bundesvorlage um ein Jahr auf den 1. Januar 2021 verschieben, so wären auch die Jahreszahlen entsprechend anzupassen.

Gemäss Beschluss des Ständerates vom 7. Juni 2018 lautet die Bundesvorlage nicht mehr Bundesgesetz über die Steuervorlage 17 (SV17), sondern Bundesgesetz über die Steuerreform und die AHV-Finanzierung (STAF). Vorliegend wird weiterhin der bereits bekannte Begriff SV17 verwendet.

2. Rahmenbedingungen des Bundesrechts

2.1 Massnahmen

Die SV17 umfasst folgende Massnahmen im Bundesgesetz vom 3. Oktober 2003 über den Finanz- und Lastenausgleich (FiLaG; SR 613.2), im Bundesgesetz vom 14. Oktober 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und im Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14):

Steuerpolitische Vorgaben, die für die Kantone verbindlich sind:

- Aufhebung der kantonalen Steuerstatus für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften (Aufhebung von Art. 28 Abs. 2–5 StHG);
- Einführung einer Patentbox für Patente und vergleichbare Rechte (Art. 8a, 24a und 24b StHG);
- Regelungen zur Aufdeckung der stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht (Verlegung von Vermögenswerten, Betrieben, Teilbetrieben oder Funktionen aus dem Ausland oder in das Ausland, Beginn und Ende der Steuerbefreiung, Verlegung des Sitzes oder der tatsächlichen Verwaltung aus dem Ausland oder in das Ausland; Art. 24c und 24d StHG);
- Regelung zur gesonderten Besteuerung der bei Aufhebung der kantonalen Steuerstatus bestehenden stillen Reserven von Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus (Art. 78g StHG);
- Vorgaben zur Besteuerung von qualifizierten Dividenden (Mindestbesteuerung von 50% und Methode der Teilbesteuerung; Art. 7 Abs. 1 und Art. 8 Abs. 2^{quinquies} StHG);
- Einschränkungen des Kapitaleinlageprinzips (Art. 7b StHG).

Steuerpolitische Massnahmen, deren Einführung für die Kantone fakultativ ist:

- Einführung eines Abzugs für Eigenfinanzierung unter der Voraussetzung, dass die Gewinnsteuerbelastung mindestens 13,5% beträgt (Kantons- und Gemeindesteuern am Kantonshauptort, auf dem Gewinn nach Steuern; Art. 25a^{bis} StHG);
- Einführung eines zusätzlichen Abzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen von bis zu 50% des geschäftsmässig begründeten inländischen Forschungs- und Entwicklungsaufwands (Art. 10a und 25a StHG);
- Gewährung von Steuerermässigungen für Eigenkapital, soweit dieses auf Beteiligungsrechte, die für den Beteiligungsabzug qualifizieren, auf Konzerndarlehen sowie auf Patente und vergleichbare Rechte entfällt (Art. 29 Abs. 3 StHG).

Finanzpolitische Massnahmen:

- Erhöhung des Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer von 17% auf 21,2%, verbunden mit der Verpflichtung der Kantone, die Auswirkungen der Aufhebung der Steuerstatus auf die Gemeinden angemessen zu berücksichtigen (Art. 196 Abs. 1 DBG);
- Anpassungen bei der Berechnung des Ressourcenpotenzials für die Berechnung des Finanzausgleichs unter den Kantonen (Art. 3 Abs. 3 und 23a FiLaG).

Soziale Ausgleichsmassnahme: Zusätzliche Alimentierung des AHV-Fonds mit jährlich rund 2 Mrd. Franken.

2.2 Unterschiede zur USR III

Die SV17 unterscheidet sich massgeblich von der USR III. Um der Kritik an der USR III Rechnung zu tragen, wurden verschiedene Massnahmen enger gefasst, die Entlastungsbegrenzung verschärft, das Kapitaleinlageprinzip eingeschränkt und eine soziale Ausgleichsmassnahme in die Vorlage aufgenommen. Die folgenden Änderungen wurden vorgenommen:

- Der Abzug für Eigenfinanzierung kann, anders als die zinsbereinigte Gewinnsteuer gemäss USRG III, nur fakultativ auf kantonaler Ebene eingeführt werden und nur wenn die ordentliche Gewinnsteuerbelastung durch Kantons- und Gemeindesteuern mindestens 13,5% (des Gewinns nach Steuern) beträgt. Bei der direkten Bundessteuer ist kein Abzug mehr vorgesehen.
- Die Teilbesteuerung von qualifizierten Dividenden wird beim Bund von 60% (Beteiligungen im Privatvermögen) bzw. 50% (Beteiligungen im Geschäftsvermögen) auf 70% erhöht. Die Kantone müssen

Dividenden aus qualifizierten Beteiligungen zu mindestens 50% besteuern.

- Urheberrechtlich geschützte Software und nicht patentgeschützte Erfindungen von KMU qualifizieren nicht für die Patentbox. Zudem werden neu die wichtigsten Grundsätze der Besteuerung von Patenten und vergleichbaren Rechten auf Gesetzesstufe geregelt.
- Der Zusatzabzug für Forschung und Entwicklung von höchstens 50% wird in der SV17 enger umschrieben als im USRG III. Bei eigener Forschung kann nur der direkt zurechenbare Personalaufwand für Forschung und Entwicklung, zuzüglich eines Aufschlags von 35%, abgezogen werden. Bei Drittforschung können nur 80% des in Rechnung gestellten Aufwands abgezogen werden.
- Die Entlastungsbegrenzung wurde von 80% auf 70% gesenkt und damit verschärft. Die steuerlichen Ermässigungen, die sich aus dem Abzug für Eigenfinanzierung, der Patentbox und dem Zusatzabzug für Forschung und Entwicklung ergeben, dürfen damit nicht höher sein als 70% des steuerbaren Reingewinns.
- Das Kapitaleinlageprinzip wurde eingeschränkt. Bei börsenkotierten Gesellschaften können Reserven aus Kapitaleinlagen nur steuerfrei zurückbezahlt werden, wenn im gleichen Umfang steuerbare Dividenden ausgeschüttet werden.
- Die Kantone müssen die Auswirkungen der Aufhebung der Steuerstatus auf die Gemeinden angemessen berücksichtigen.
- Im Sinne einer sozialen Ausgleichsmassnahme wird der AHV-Fonds jährlich mit zusätzlich rund 2 Mrd. Franken alimentiert.

3. Strategie des Kantons Zürich

3.1 Ausgangslage

Die Unternehmenssteuererträge sind für den Kanton Zürich und seine Gemeinden eine wichtige Einnahmequelle. Der obere Teil der nachfolgenden Abbildung zeigt die hochgerechneten Gewinnsteuererträge der Steuerperioden 2013–2015, aufgegliedert in ordentlich besteuerte, Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften und unterteilt nach Höhe des steuerbaren Reingewinns.

Im unteren Teil der Tabelle sind die hochgerechneten Steuererträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften dargestellt.

Bemerkenswert ist, dass die Steuererträge aus Statusgesellschaften in den Steuerperioden 2013–2015 wesentlich stärker angestiegen sind als jene von ordentlich besteuerten Gesellschaften. Der Anteil der Gewinnsteuererträge aus Statusgesellschaften an den gesamten Gewinnsteuererträgen ist in diesen drei Jahren von 10% auf 16% angestiegen.

Abbildung 1:

Steuerbarer Reingewinn	Gewinnsteuereinnahmen einfache Staatssteuern und Anteil (17%) direkte Bundessteuern								
	Steuerperiode 2013			Steuerperiode 2014			Steuerperiode 2015		
Aufgeteilt nach Höhe der steuerbaren Gewinne in Fr.	Anzahl	in TFr.	in %	Anzahl	in TFr.	in %	Anzahl	in TFr.	in %
Alle Gesellschaften									
Reingewinn bis CHF 20'000	51'720	6'292	0.5%	53'975	6'535	0.5%	54'185	6'589	0.5%
Reingewinn von CHF 20'001 bis CHF 50'000	4'131	10'750	0.9%	4'063	10'586	0.8%	4'139	10'763	0.8%
Reingewinn von CHF 50'001 bis CHF 100'000	2'611	14'899	1.3%	2'749	15'737	1.1%	2'754	15'627	1.1%
Reingewinn grösser CHF 100'000	6'121	876'976	75.7%	6'279	1'070'124	76.3%	6'435	1'021'632	75.1%
Anteil direkte Bundessteuer 17%		249'915	21.6%		299'754	21.4%		306'377	22.5%
Total Gewinnsteuereinnahmen	64'583	1'158'832	100.0%	67'066	1'402'736	100.0%	67'513	1'360'988	100.0%
		100.0%			*100.0%*			*100.0%*	
Davon **Ordentlich**									
Reingewinn bis CHF 20'000	50'067	6'263	0.6%	52'232	6'495	0.5%	52'374	6'565	0.6%
Reingewinn von CHF 20'001 bis CHF 50'000	4'107	10'689	1.0%	4'041	10'524	0.8%	4'117	10'706	0.9%
Reingewinn von CHF 50'001 bis CHF 100'000	2'579	14'708	1.4%	2'721	15'570	1.2%	2'730	15'496	1.4%
Reingewinn grösser CHF 100'000	5'974	835'961	80.0%	6'143	1'003'836	80.4%	6'301	919'266	80.2%
Anteil direkte Bundessteuer 17%		177'285	17.0%		211'634	17.0%		194'581	17.0%
Total Gewinnsteuereinnahmen	62'727	1'044'906	100.0%	65'137	1'248'059	100.0%	65'522	1'146'614	100.0%
		90.2%			*89.0%*			*84.2%*	
Davon **Holding**									
Reingewinn bis CHF 20'000	1'235	0	0.0%	1'302	0	0.0%	1'404	0	0.0%
Reingewinn von CHF 20'001 bis CHF 50'000	0	0	0.0%	0	0	0.0%	0	0	0.0%
Reingewinn von CHF 50'001 bis CHF 100'000	0	0	0.0%	0	0	0.0%	0	0	0.0%
Reingewinn grösser CHF 100'000	0	0	0.0%	0	0	0.0%	0	0	0.0%
Anteil direkte Bundessteuer 17%		24'496	100.0%		19'509	100.0%		19'975	100.0%
Total Gewinnsteuereinnahmen	1'235	24'496	100.0%	1'302	19'509	100.0%	1'404	19'975	100.0%
		2.1%			*1.4%*			*1.5%*	
Davon **Domizil**									
Reingewinn bis CHF 20'000	239	14	0.3%	247	24	0.3%	212	17	0.2%
Reingewinn von CHF 20'001 bis CHF 50'000	13	33	0.6%	11	33	0.4%	8	22	0.2%
Reingewinn von CHF 50'001 bis CHF 100'000	14	83	1.5%	10	55	0.6%	5	27	0.3%
Reingewinn grösser CHF 100'000	38	1'468	26.3%	27	2'741	31.9%	34	3'620	36.6%
Anteil direkte Bundessteuer 17%		3'990	71.4%		5'744	66.8%		6'208	62.7%
Total Gewinnsteuereinnahmen	304	5'588	100.0%	295	8'597	100.0%	259	9'894	100.0%
		0.5%			*0.6%*			*0.7%*	
Davon **Gemischt**									
Reingewinn bis CHF 20'000	179	15	0.0%	194	17	0.0%	195	8	0.0%
Reingewinn von CHF 20'001 bis CHF 50'000	11	28	0.0%	11	28	0.0%	14	36	0.0%
Reingewinn von CHF 50'001 bis CHF 100'000	18	108	0.1%	18	111	0.1%	19	104	0.1%
Reingewinn grösser CHF 100'000	109	39'546	47.2%	109	63'547	50.2%	100	98'746	53.5%
Anteil direkte Bundessteuer 17%		44'143	52.7%		62'867	49.7%		85'614	46.4%
Total Gewinnsteuereinnahmen	317	83'840	100.0%	332	126'570	100.0%	328	184'508	100.0%
		7.2%			*9.0%*			*13.6%*	
Steuereinnahmen Statusgesellschaften (inkl. Kapitalsteuer)									
Total Gewinnsteuer		41'295			66'556			102'580	
Total Anteile direkte Bundessteuer 17%		72'629			88'120			111'797	
Total Kapitalsteuern		37'817			45'279			50'438	
Total Steuereinnahmen		151'741			199'955			264'815	

Abbildung 1: Oberer Teil der Tabelle: Hochgerechnete Erträge Gewinnsteuer (einfache Staatssteuer 100%), einschliesslich Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer 17%, aufgeteilt nach Höhe der steuerbaren Gewinne und in ordentlich besteuerte, Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften.

Unterer Teil der Tabelle: Hochgerechnete Erträge aus Gewinn- und Kapitalsteuern von Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften).
Datengrundlage: Datenmeldungen für die Berechnung des NFA-Ressourcenpotenzials des jeweiligen Bemessungsjahres, unter zusätzlicher schätzungsweiser Berücksichtigung der interkantonalen Effekte (Ausscheidung an ausserkantonale Betriebsstätten; Potenzial von Betriebsstätten von Unternehmen mit ausserkantonalem Hauptsitz), die in den NFA-Datenmeldungen nicht erfasst werden.

3.2 Erhalt des Steuersubstrates und der Wettbewerbsfähigkeit

Gemäss Legislaturziel 9.3 der Legislaturplanung 2015–2019 ist das Steuersubstrat durch Erhalt der Position im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb zu sichern. Im Rahmen der Umsetzung der Unternehmenssteuerreform soll die Konkurrenzfähigkeit des Kantons erhalten werden. Die Steuerstrategie soll insbesondere auch die Entwicklungen in anderen Kantonen sowie auf nationaler und internationaler Ebene berücksichtigen.

Die Bestimmungen zur Berechnung des steuerbaren Reingewinns und Eigenkapitals sind den Kantonen durch das StHG weitgehend vorgegeben. Mit der SV17 werden den Kantonen gewisse Handlungsoptionen eingeräumt. So können die Kantone über die Einführung der für die Kantone fakultativen Massnahmen im StHG (Abzug für Eigenfinanzierung, Zusatzabzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand, Ermässigung beim steuerbaren Eigenkapital, das auf Patente, Beteiligungen und Konzerndarlehen entfällt), über den Umfang der Entlastung des Ergebnisses aus den Patenten und vergleichbaren Rechten sowie über die Höhe der gesamten Entlastung durch diese Massnahmen entscheiden. Schliesslich sind die Kantone weiterhin frei, die Höhe der Steuersätze für die Gewinn- und Kapitalsteuer festzulegen (Tarifautonomie der Kantone gemäss Art. 1 Abs. 3 StHG).

Zur Aufrechterhaltung der Position im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb stehen damit

– die konkrete Ausgestaltung der für die Kantone fakultativen Massnahmen der SV17 im kantonalen Recht sowie
– die Anpassung der Steuersätze für die Gewinn- und Kapitalsteuer

im Handlungsspielraum des Kantons Zürich. Dabei möchte der Regierungsrat die Konkurrenzfähigkeit des Kantons für innovative Unternehmen mit hoher Wertschöpfung und für Unternehmen des Finanzsektors sowie eine breite Branchenvielfalt der Unternehmen erhalten.

Da das Unternehmenssteuerrecht mit der SV17 wesentlich geändert wird, müssen im Hinblick auf den Erhalt des Steuersubstrates und der Wettbewerbsfähigkeit neben statischen Überlegungen zur Veränderung der Steuerbelastung bestehender Unternehmen auch dynamische Elemente berücksichtigt werden, namentlich die Entscheidungen der Unternehmungen zur Wahl des Standortes, zur Strukturierung der Funktionen für die Ausübung ihrer Aktivitäten und zur Aufteilung der Wertschöpfungskette auf die einzelnen Gesellschaften des Konzerns.

Der Erhalt der Position im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb – und damit die steuerliche Standortattraktivität – steht im Kanton Zürich bis zu einem gewissen Grad in einem Zielkonflikt mit der Sicherung des Steuersubstrates. Allerdings kann das Steuersubstrat erhalten bzw. Mindereinnahmen können verkleinert werden, wenn es gelingt, neben den gezielten Massnahmen auch durch eine Gewinnsteuersenkung Wegzüge von Unternehmen, Funktionsverlagerungen oder Gewinnverschiebungen zu verhindern oder Unternehmen dazu zu bewegen, sich mit Blick auf die insgesamt vorteilhaften Rahmenbedingungen im Kanton Zürich niederzulassen.

Bei der Festsetzung der Steuerstrategie ist auch die besondere Ausgangslage im Kanton Zürich zu berücksichtigen. Die Steuererträge der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften machen rund 20% an den gesamten Steuererträgen aus. Von sämtlichen Kapitalgesellschaften und Genossenschaften werden rund 3% als Holding-, Domizil- oder gemischte Gesellschaft besteuert. Dieser Anteil ist im Vergleich zu anderen Kantonen klein. Gemäss der in Abbildung 1 dargestellten Auswertung entfielen 2015 von den gesamten Gewinnsteuereinnahmen und dem Anteil des Kantons aus der direkten Bundessteuer juristischer Personen rund 84% auf ordentlich besteuerte Gesellschaften und rund 16% auf Gesellschaften mit einem kantonalen Steuerstatus. Allgemeine Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität wirken sich somit im Kanton Zürich hauptsächlich bei den ordentlich besteuerten Gesellschaften aus. Mindererträge bei den ordentlich besteuerten Gesellschaften können dabei nicht durch Mehrerträge von Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus ausgeglichen werden. Dennoch sind auch die Statusgesellschaften für den Kanton Zürich bedeutsam und deshalb bei der Festlegung der Steuerstrategie zu berücksichtigen.

Bedeutende Mindereinnahmen aus der SV17 werden, etwa wegen Wegzügen von mobilen Gesellschaften, auch dann entstehen, wenn der Kanton keine Anpassungen im kantonalen Steuerrecht im Rahmen der kantonalen Autonomie vornimmt und lediglich die für die Kantone obligatorischen Bestimmungen des StHG nachvollzieht. Die Umsetzung der SV17 im Kanton Zürich muss deshalb soweit möglich das Steuersubstrat sichern und die Position im Steuerwettbewerb insbesondere für Unternehmen mit hoher Wertschöpfung erhalten.

Vor diesem Hintergrund drängt sich für den Kanton Zürich vor allem die Einführung der Patentbox, des Abzugs für Eigenfinanzierung und des erhöhten Abzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwand sowie die Gewährung von Steuerermässigungen für auf Beteiligungen, Patente und Konzerndarlehen entfallendes Eigenkapital auf, weil diese Massnahmen mit Bezug auf den Erhalt von bisherigen Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus gezielter wirken als eine allgemeine Gewinn- oder Kapitalsteuersenkung. Diese gezielten Massnahmen können bis zu einem gewissen Mass an die Stelle von allgemeinen Gewinn- und Kapitalsteuersenkungen treten. Die Möglichkeiten dieser Massnahmen sollen deshalb vollständig ausgeschöpft werden.

Aufgrund der absehbaren deutlichen Gewinnsteuersenkungen in anderen Kantonen reichen diese gezielten Massnahmen für die Wahrung der Konkurrenzfähigkeit des Kantons Zürich im interkantonalen Steuerwettbewerb in Bezug auf Gesellschaften, die von diesen Massnahmen nicht profitieren können, nicht aus. Als Ergänzung zu diesen Massnahmen ist es deshalb erforderlich, auch den Gewinnsteuersatz zu senken.

Eine erfolgreiche Umsetzung der SV17 im kantonalen Recht liegt nicht nur im Interesse des Kantons, sondern gleichermassen im Interesse der Gemeinden. Auch sie sind für den Erhalt ihres Steuersubstrates darauf angewiesen, dass der Kanton Zürich steuerlich wettbewerbsfähig bleibt. Sie sind von der SV17 denn auch wie der Kanton betroffen. Besonders bedeutend ist die SV17 für Gemeinden, in denen die Steuereinnahmen der Kapitalgesellschaften und Genossenschaften einen erheblichen Teil der gesamten Steuereinnahmen ausmachen. Daher gilt es, auch das Interesse der Gemeinden an einer erfolgreichen Umsetzung der SV17 und die Auswirkungen auf die Gemeinden zu berücksichtigen.

3.3 Gezielte Entlastungsmassnahmen

Die Einführung der Patentbox, des Abzugs für Eigenfinanzierung und des Zusatzabzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwand drängen sich für den Kanton Zürich auf, da mit diesen Massnahmen die steuerliche Wettbewerbsfähigkeit für wenig standortgebundene Unternehmen und mobile Geschäftstätigkeiten mit hoher Wertschöpfung gezielt verbessert werden kann. Die folgenden Massnahmen, die unter Ziff. 4 näher erläutert werden, sollen deshalb im Kanton Zürich im grösstmöglichen Umfang umgesetzt werden:

– Abzug für Eigenfinanzierung

Der Abzug für Eigenfinanzierung unterstützt die für den Finanzplatz Zürich wichtige Erhaltung der bestehenden Konzernfinanzierungsgesellschaften und auch die Rückführung von Finanzierungstätigkeiten in hiesige Konzernzentralen. Die Einführung des Abzugs für Eigenfinanzierung ist auch deshalb von Bedeutung, weil aufgrund der internationalen Substanzanforderungen die Tendenz besteht, Hauptsitzaktivitäten an einem einzigen Standort zu konzentrieren. Die Einführung dieses Abzugs kann deshalb die Schaffung von Arbeitsplätzen begünstigen. Gemäss Berechnungen ist zumindest mittelfristig damit zu rechnen, dass die Einführung dieses Abzugs für den Kanton Zürich und seine Gemeinden zu Mehreinnahmen führen wird (vgl. Ziff. 4.1).

– Zusatzabzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand im grösstmöglichen Umfang von 50%

Dieser Abzug bezweckt die Steigerung der Attraktivität des Forschungs- und Innovationsplatzes Zürich. Dieser erhöhte Abzug schafft einen langfristigen Anreiz für den Erhalt und die Verlagerung von Forschung- und Entwicklungstätigkeiten in den Kanton Zürich. Er bietet den betroffenen Unternehmen zudem eine von den internationalen Entwicklungen in Bezug auf die Akzeptanz der Patentbox unabhängige Planungssicherheit.

– Ermässigung von 90% auf dem Erfolg von Patenten und vergleichbaren Rechten (Patentbox)

Die weitgehende Freistellung des Ergebnisses aus Patenten und vergleichbaren Rechten bewirkt, dass der Kanton Zürich nicht nur für eigentliche Forschungstätigkeiten attraktiv ist, sondern auch für die Verwertung von Patenten und vergleichbaren Rechten.

– Steuerermässigungen auf dem Eigenkapital

Durch die Steuerermässigungen für Eigenkapital, soweit dieses auf Patente, Konzerndarlehen und Beteiligungen entfällt, wird der Wegfall des herabgesetzten Steuersatzes für die Kapitalsteuer von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften ausgeglichen.

Die im Bundesrecht vorgesehene Beschränkung der gesamten Entlastung aus der Patentbox, des Abzugs für Eigenfinanzierung und des Zusatzabzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwand auf höchstens 70% des steuerbaren Reingewinns vor Verlustverrechnung (Art. 25b StHG) stellt sicher, dass auch Gesellschaften, die von diesen Ermässigungen profitieren, im Kanton und in der Gemeinde eine Mindeststeuerleistung erbringen. Diese Entlastungsbegrenzung soll im Kanton Zürich auf 70% festgelegt werden.

3.4 Senkung des Steuersatzes für die Gewinnsteuer von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften

Gemäss dem im Auftrag der Finanzdirektion erstellten Steuerbelastungsmonitor 2017 (www.fd.zh.ch/internet/finanzdirektion/de/themen/steuern/steuerbelastungsmonitor.html) ist der Kanton Zürich bei den ordentlich besteuerten juristischen Personen im internationalen Vergleich gut positioniert. Im Vergleich zu anderen westeuropäischen Staaten (mit Ausnahme von Irland) und den USA weist der Kanton Zürich eine tiefe Steuerbelastung aus.

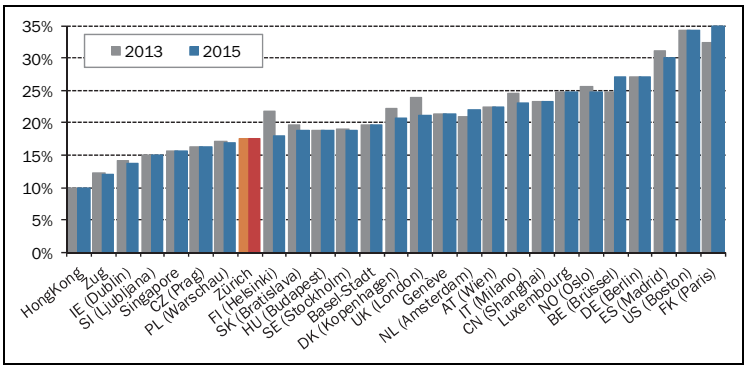

Abbildung 2: BAK-Taxation-Index Unternehmen (effektive durchschnittliche Steuerbelastung), internationaler Vergleich, 2015 (blaue und rote Balken) und 2013 (graue und orange Balken).

Anmerkung: Durchschnittliche Steuerbelastung einer rentablen Investition in %; Belastung nach jeweils gültigem Rechtsstand.

Quelle: BAK Economics, ZEW.

Anders sieht die Position des Kantons Zürich bei den ordentlich besteuerten Gesellschaften im interkantonalen Vergleich aus:

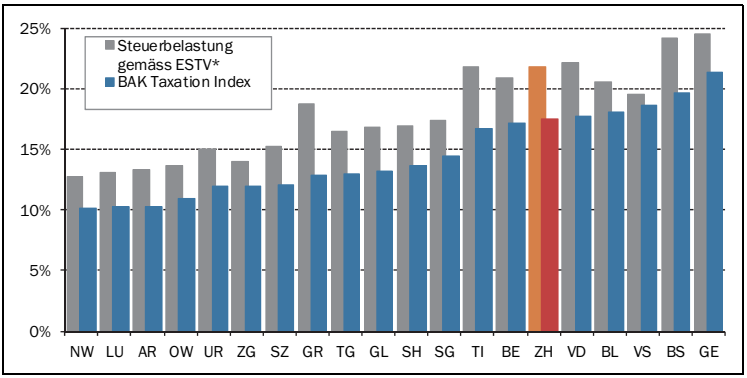

Abbildung 3: Tatsächliche durchschnittliche Steuerbelastung gemäss BAK-Taxation-Index 2017 (blaue und rote Balken) und Steuerbelastung von Aktiengesellschaften bei Kapital und Reserven von 2 Mio. Franken und einer Rendite von 20% gemäss den Erhebungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (graue und orange Balken).

**Reingewinn- und Kapitalbelastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern sowie direkte Bundessteuer insgesamt in % des Reingewinns (vor Abzug der Steuern, bei Kapital und Reserven von 2 Mio. Franken und einer Rendite von 20%) bzw. von einer rentablen Investition; betrachtet wird dabei jeweils der Kantonshauptort.*

Quelle: BAK Economics, ESTV.

Gemäss Steuerbelastungsmonitor 2017 liegt die Stadt Zürich als Kantonshauptort heute auf dem 21. Rang. Seit 2006 hat sich die Position des Kantons Zürich um acht Plätze verschlechtert, da zahlreiche Kantone in den vergangenen Jahren ihre Gewinnsteuern gesenkt haben.

Im Zuge der SV17 wird sich das interkantonale Umfeld nochmals deutlich verändern, und es zeichnen sich schweizweit wesentlich tiefere Gewinnsteuersätze als heute ab. Zahlreiche Kantone haben angekündigt oder schon beschlossen, dass sie ihre Gewinnsteuersätze weiter senken werden. Die nachstehende Grafik zeigt die vorgesehenen oder bereits beschlossenen Steuersenkungen in den Kantonen:

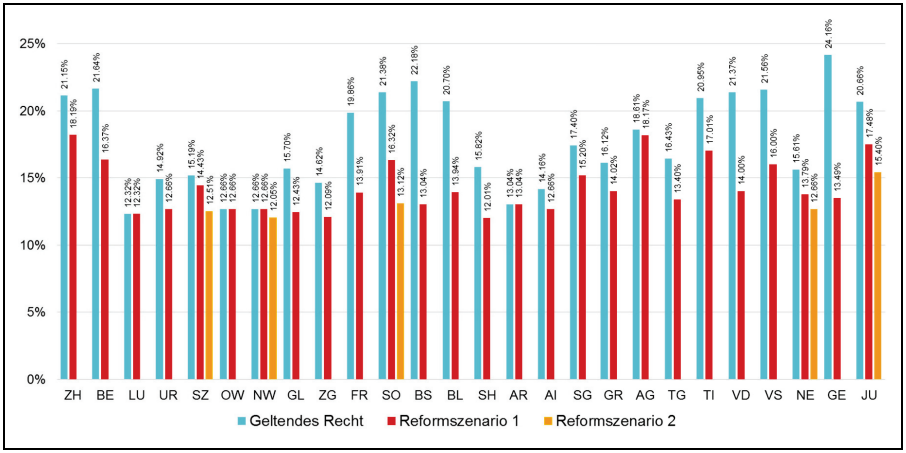

Abbildung 4: Entwicklung der Gewinnsteuerbelastung in den Kantonen (Bundes-, Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern im Kantonshauptort, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands; Höchstsatz; Erhebung vom Februar 2018).
Quelle: ESTV.

Nachstehend werden die bereits beschlossenen oder geplanten Steuersenkungen in den Nachbarkantonen und in den Zentrumskantonen Basel-Stadt, Bern, Luzern, Genf und Waadt auch noch tabellarisch dargestellt.

Kanton	Status	Veränderung vorher	nachher
Aargau	Absichtserklärung	18,61%	18,17%
Basel-Stadt	Vernehmlassungsvorlage	22,18%	13,04%
Bern	Senkung 2020: Referendum eingereicht Geplant auf 2022	21,64%	18,71% 16,37%
Genf	Absichtserklärung	24,16%	13,49%
Luzern	Vernehmlassungsvorlage	12,32%	12,60%
Schaffhausen	Absichtserklärung	15,97%	12,09%
Schwyz	Vernehmlassungsvorlage (zwei Varianten)	15,19%	14,43% 12,51%

St. Gallen	Vernehmlassungsvorlage auf 2020 Geplant auf 2025	17,40%	15,20% 14,20%
Thurgau	Vernehmlassungsvorlage	16,43%	13,40%
Waadt	Beschlossen	21,37%	14,00%
Zug	Vernehmlassungsvorlage	14,62%	12,09%
Zürich	Gemäss Antrag auf 2021 Geplant auf 2023	21,15%	19,70% 18,19%

Abbildung 5: Entwicklung der Gewinnsteuerbelastung in ausgewählten Kantonen (Bundes-, Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern im Kantonshauptort, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands).

Eine Gewinnsteuersenkung ist bei dieser Ausgangslage im Kanton Zürich aus mehreren Gründen erforderlich:

– Nach Aufhebung der Bestimmungen über die Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften würde sich deren Steuerbelastung von heute 7,83% (Holdinggesellschaften) bzw. 10,1% (gemischte Gesellschaften) auf 21,1% verdreifachen bzw. verdoppeln (gesamte Steuerbelastung von Bund, Kanton und Stadt Zürich, einschliesslich Kirchensteuer, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands). Eine Senkung der Gewinnsteuer wirkt dieser Mehrbelastung allgemein entgegen und entfaltet ihre Wirkung vor allem für jene Tätigkeiten, die durch die fakultativen Massnahmen nicht entlastet werden können. Sie ermöglicht aber auch, dass mit den gezielten Massnahmen eine wettbewerbsfähige Steuerbelastung erreicht werden kann.
– Ordentlich besteuerte Gesellschaften können schon heute in steuergünstige Kantone wegziehen. Für sie spielen die ausgezeichneten nicht steuerlichen Standortfaktoren des Kantons Zürich eine grössere Rolle als für mobile Statusgesellschaften. Angesichts der deutlichen Senkung der Gewinnsteuersätze in den anderen Kantonen ist zur Aufrechterhaltung der Position des Kantons Zürich im interkantonalen Steuerwettbewerb aber darauf zu achten, dass sich der Abstand zu den anderen Kantonen nicht zu stark vergrössert. Die beiden Nachbarkantone Zug und Schwyz, aber auch der Kanton Luzern, weisen schon heute Steuerbelastungen auf, die langfristig national und international für ordentlich besteuerte Gesellschaften wettbewerbsfähig sind. Der Kanton Zug beabsichtigt nun eine Senkung von heute 14,6% auf rund 12,1% (gesamte Steuerbelastung von Bund, Kanton und Gemeinde, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands), um im internationalen Vergleich auch für Gesellschaften mit kantonalem Steuerstatus ein

wettbewerbsfähiges Niveau zu erreichen. Auch die anderen Nachbarkantone beabsichtigen, die Tarife teilweise deutlich zu senken, so namentlich die Kantone Schaffhausen (von 15,97% auf 12,09%), Schwyz (von 15,19% auf 14,43% oder 12,51%) und Thurgau (von 16,43% auf 13,40%). Damit sich der Abstand zu diesen Kantonen nicht zu sehr vergrössert, ist eine massvolle Gewinnsteuersenkung erforderlich.

– Heute befindet sich der Kanton Zürich interkantonal zwar auf dem 21. Rang, er ist aber vor anderen Wirtschaftszentren (Basel-Stadt, Genf und Waadt) platziert. Aufgrund der beschlossenen oder angekündigten Steuersenkungen der Kantone Basel-Stadt, Genf und Waadt wird er künftig von diesen Kantonen deutlich überholt werden. Auch in Bezug auf diese Kantone gilt es, den Abstand in einem mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit tragbaren Bereich zu halten. Dies ist ohne Gewinnsteuersenkung nicht möglich.

In Ergänzung zur Umsetzung der fakultativen Massnahmen der SV17 soll deshalb der Steuersatz für die Gewinnsteuer von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften von heute 8,0% auf 6,0% gesenkt werden. Da die Erhöhung der Steuerbelastung zufolge Verlustes des kantonalen Steuerstatus dank der Übergangsregelung zur Behandlung der stillen Reserven aus der Zeit der Statusbesteuerung bei der Mehrheit dieser Unternehmen erst mit zeitlicher Verzögerung eintritt und damit die Mindereinnahmen aus der Senkung des Gewinnsteuersatzes nicht schlagartig, sondern nur schrittweise einsetzen, ist vorgesehen, den Gewinnsteuersatz gestaffelt in zwei Schritten zu senken: In einem ersten Schritt von heute 8% auf neu 7% ein Jahr nach Inkrafttreten der SV17 und in einem zweiten Schritt von 7% auf 6% drei Jahre nach Inkrafttreten der SV17. Im vorliegenden Antrag des Regierungsrates ist deshalb nur die erste Senkung von 8% auf 7% enthalten. Die zweite Senkung von 7% auf 6% wird der Regierungsrat zu gegebener Zeit in einer weiteren Gesetzesvorlage beantragen.

Ohne Berücksichtigung der Wirkungen der Massnahmen der SV17 bei der Berechnung des steuerbaren Reingewinns und Eigenkapitals auf die Verminderung der Steuerbelastung der Unternehmen und bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands und auf die Verhältnisse in der Stadt Zürich wird die gesamte Steuerbelastung von Bund, Kanton und Stadt Zürich von heute 21,1% in einem ersten

Schritt auf 19,7% und in einem zweiten Schritt auf 18,2% sinken. In der Zürcher Gemeinde mit dem tiefsten Gemeindesteuerfuss (Kilchberg) wird sich die Gewinnsteuerbelastung von heute 18,7% in einem ersten Schritt auf 17,4% und in einem zweiten Schritt auf 16,2% verringern. Auch nach dieser Senkung ist die Steuerbelastung im Kanton Zürich im Vergleich zu anderen Kantonen verhältnismässig hoch. In Verbindung mit den gezielten Entlastungsmassnahmen und mit Blick auf die anderen Standortfaktoren bleibt der Kanton Zürich mit dieser Senkung nach der Überzeugung des Regierungsrates aber wettbewerbsfähig.

Mit Bezug auf die besonders mobilen Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften ist ausserdem darauf hinzuweisen, dass die Regeln zur Behandlung der stillen Reserven aus der Zeit der Statusbesteuerung dazu führen werden, dass die Steuerbelastung von vielen Domizil- und gemischten Gesellschaften während fünf bis zehn Jahren nach Aufhebung der kantonalen Steuerstatus nur rund 12,3% (im Jahr 2020), 11,7% (in den Jahren 2021 und 2022) und 11,2% (ab dem Jahr 2023; jeweils für Bund, Kanton und Stadt Zürich, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands) betragen wird. Für gemischte Gesellschaften, deren privilegiert besteuerten Erträge heute häufig einer Steuerbelastung von 10,1% unterliegen, bedeutet dies somit keine bedeutende Steuererhöhung. Nach Ablauf dieser Übergangsphase werden zudem die gezielten Massnahmen (vorne, Ziff. 3.3) den Wegfall der kantonalen Steuerstatus bei vielen Statusgesellschaften teilweise kompensieren.

Dieser Vergleich der Steuerbelastungen für die besonders mobilen Statusgesellschaften zeigt, dass die Entlastungsbegrenzung nicht tiefer als 70% sein darf. Würde die Entlastungsbegrenzung etwa auf 60% festgelegt, würde sich für die betroffenen mobilen Tätigkeiten eine wesentlich höhere Steuerbelastung als heute ergeben. Die gezielten Massnahmen würden dann ihre Wirkung verfehlen und es wäre mit vermehrten Wegzügen von mobilen Gesellschaften zu rechnen.

Auch für heute ordentlich steuerbare Gesellschaften, die von den gezielten Massnahmen profitieren können, ergibt sich eine tiefere Steuerbelastung. Aufgrund der Entlastungsbegrenzung (vgl. dazu Ziff. 4.4) beträgt diese aber mindestens 12,3% (im Jahr 2020), 11,7% (in den Jahren 2021 und 2022) und 11,2% (ab dem Jahr 2023; jeweils direkte Bundessteuer, Staats- und Gemeindesteuern, Stadt Zürich).

Die nachfolgende Abbildung zeigt neben den heute geltenden und den vorgesehenen oder bereits beschlossenen künftigen ordentlichen Gewinnsteuersätzen in den Kantonen auch die Gewinnsteuersätze, die sich ergeben, wenn eine Gesellschaft von einer oder mehreren gezielten Massnahmen im höchstmöglichen Umfang profitieren kann (tiefstmöglicher Gewinnsteuersatz).

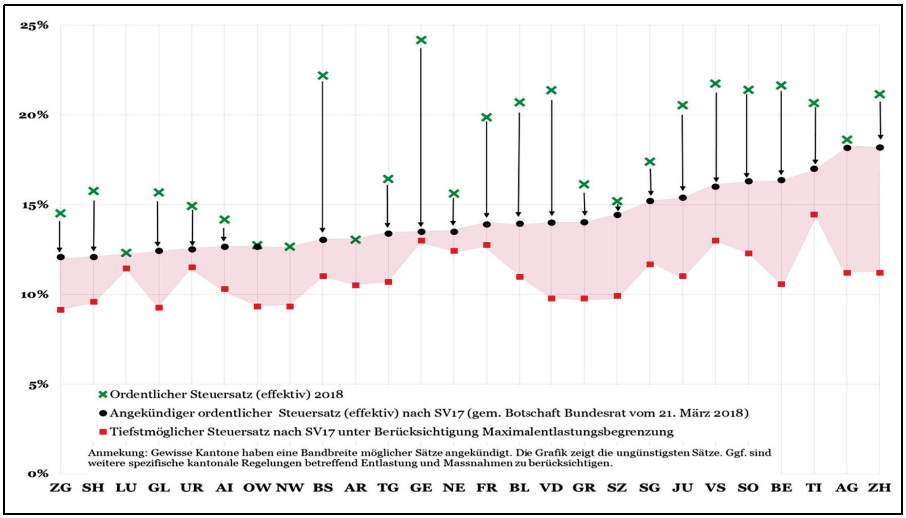

Abbildung 6: Geltende und künftige ordentliche Gewinnsteuersätze und künftige mögliche Gewinnsteuerbelastung bei Anwendung der gezielten Massnahmen (Stand 17. Mai 2018).

Quelle: PricewaterhouseCoopers.

Die nachfolgende Abbildung zeigt die künftige Steuerbelastung für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften unter Einbezug der Wirkung aus der Anwendung der Patentbox und des Zusatzabzugs für Forschungs- und Entwicklungsaufwand, im Vergleich zur heutigen Steuerbelastung für ordentlich besteuerte Gesellschaften und gemischte Gesellschaften. Sie wird anhand eines forschungsintensiven Technologieunternehmens ermittelt und dargestellt, dessen Forschungs- und Entwicklungsaufwand 10% am Gesamtaufwand beträgt und zu 80% im Inland und zu 20% im Ausland anfällt:

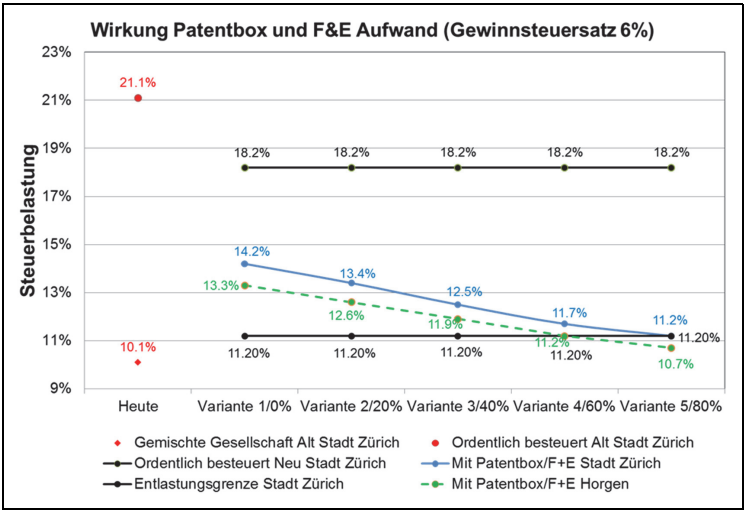

Abbildung 7: Gewinnsteuerbelastung in Prozenten des Reingewinns (direkte Bundessteuer, Staatssteuern und Gemeindesteuern in der Stadt Zürich bzw. der Gemeinde Horgen) vor und nach Umsetzung der SV17 mit und ohne Patentbox und mit zusätzlichem Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand, aber ohne Abzug für Eigenfinanzierung.

Anmerkungen:

Forschungsintensität des abgebildeten Unternehmens: Der Aufwand dieses Unternehmens für Forschung und Entwicklung entspricht ungefähr dem in der Erfolgsrechnung ausgewiesenen Reingewinn (nach Abzug dieses Aufwands). Der durchschnittliche Anteil des Forschungs- und Entwicklungsaufwands am Reingewinn vor Forschungs- und Entwicklungsaufwand beträgt dagegen gestützt auf eine Grundlage des Bundesamtes für Statistik lediglich 8,9% des Reingewinns (nach Abzug des Nettoertrags aus Beteiligungen und des Forschungs- und Entwicklungsaufwands; vgl. BAK Economics, Steuervorlage 17, Simulationsresultate zuhanden des Steueramts des Kantons Zürich, Juli 2018, S. 37).

«Gemischte Gesellschaft Alt Stadt Zürich»: Tatsächliche Gewinnsteuerbelastung für auslandsbezogene Gewinne von gemischten Gesellschaften gemäss heute geltendem Recht in der Stadt Zürich.

«Ordentlich besteuert Alt Stadt Zürich»: Tatsächliche ordentliche Gewinnsteuerbelastung gemäss heute geltendem Recht in der Stadt Zürich.

«Ordentlich besteuert Neu Stadt Zürich»: Tatsächliche ordentliche Gewinnsteuerbelastung gemäss Vorlage bei einem Gewinnsteuersatz von 6% in der Stadt Zürich.

«Entlastungsgrenze Stadt Zürich»: Tatsächliche Gewinnsteuerbelastung gemäss Vorlage bei einem Gewinnsteuersatz von 6% und höchstmöglicher Ausschöpfung der Patentbox und zusätzlichem Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand von 50%.

«Mit Patentbox/F+E Stadt Zürich»/«Mit Patentbox/F+E Horgen»: Varianten der tatsächlichen Gewinnsteuerbelastung gemäss Vorlage unter Anwendung der Patentbox und mit zusätzlichem Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand in der Stadt Zürich bzw. in der Gemeinde Horgen:

Variante 1/0%: Kein qualifizierender Ertrag für Patentbox
Variante 2/20%: 20% der Erträge qualifizieren für die Patentbox
Variante 3/40%: 40% der Erträge qualifizieren für die Patentbox
Variante 4/60%: 60% der Erträge qualifizieren für die Patentbox
Variante 5/80%: 80% der Erträge qualifizieren für die Patentbox

Annahmen betreffend Patentbox:
- *keine Berücksichtigung der Steuerfolgen aus der Einlage von Patenten in die Patentbox*
- *Markenlizenzsatz: 0,5%*
- *Forschungsaufwand in % des Gesamtaufwandes: 10%*

Anteil Routinefunktionen:
- *6,0% des gesamten Aufwands, der in die Box fällt*
- *Nexusquotient (gemäss Vorgabe StHG): Auf Basis Anteile Inland/Ausland des F+E-Aufwands*

Die Wirkung eines allfälligen Abzugs für Eigenfinanzierung ist nicht berücksichtigt.

Insgesamt erreicht der Kanton Zürich somit für mobile Tätigkeiten durch die volle Ausschöpfung der fakultativen Massnahmen eine auch im interkantonalen Vergleich wettbewerbsfähige Position. Für ordentlich steuerbare Tätigkeiten ergibt sich eine vergleichsweise hohe Belastung, durch die vorgesehenen Senkungen des Gewinnsteuersatzes kann der Abstand zu den anderen Kantonen aber in einem tragbaren Rahmen gehalten werden.

4. Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage

Nachstehend werden die beantragten Gesetzesänderungen thematisch zusammengefasst erläutert.

4.1 Abzug für Eigenfinanzierung (§ 65b E-StG)

Diese Massnahme erlaubt es Kapitalgesellschaften und Genossenschaften, einen auf dem Sicherheitseigenkapital berechneten Abzug vom steuerbaren Gewinn vorzunehmen. Diese Massnahme mindert die unterschiedliche steuerliche Belastung von Fremd- und Eigenkapital. Das Sicherheitseigenkapital entspricht ungefähr demjenigen Teil des Eigenkapitals, der jederzeit am Kapitalmarkt als Fremdkapital aufgenommen werden könnte.

Die Einführung des Abzugs für Eigenfinanzierung ist für die Kantone fakultativ und nur für jene Kantone möglich, die Gewinne mit mindestens 13,5% besteuern (Kantons- und Gemeindesteuern nach Abzug des Steueraufwands im Kantonshauptort). Der Kanton Zürich wird diese Bedingung auch nach der Senkung der einfachen Staatssteuer von 8% auf 7% und auf 6% erfüllen. Nach der Senkung auf 6% ist dies allerdings nur der Fall, sofern die Summe der Steuerfüsse von Kanton und Stadt Zürich (einschliesslich Kirchensteuern) weiterhin mindestens 225% beträgt (heute 229,01%). Die Modalitäten des Abzugs sind durch das Bundesrecht vorgegeben. Der Kanton kann somit nur entscheiden, ob er den Abzug einführen will oder nicht.

Durch die Einführung des Abzugs für Eigenfinanzierung sollen Wegzüge von im Kanton Zürich ansässigen Konzernfinanzierungsgesellschaften verhindert werden. Weiter fördert diese Massnahme die Rückführung von Finanzierungstätigkeiten in hiesige Konzernzentralen. Schliesslich beseitigt der Abzug den steuerlichen Fehlanreiz zur Finanzierung mit Fremdkapital und schafft einen Anreiz zu gesunder Finanzierung: Die Gleichbehandlung der Finanzierung mit Eigenkapital entlastet gesunde Unternehmen (auch KMU), erhöht deren Risikofähigkeit und die Stabilität der Wirtschaft.

Gemäss Berechnungen kann der Abzug für Eigenfinanzierung zu bedeutenden Mehreinnahmen für den Kanton und die Gemeinden führen.

Zur Beseitigung der vor der Abstimmung zur USR III kritisierten Unsicherheiten über die Wirkungen der zinsbereinigten Gewinnsteuer wurden im Kanton Zürich verschiedene zusätzliche Erhebungen durchgeführt:

– Gemäss einer Umfrage des Beratungsunternehmens PricewaterhouseCoopers, die im Auftrag der Zürcher Handelskammer erstellt wurde, dürfte ein Abzug für Eigenfinanzierung zu Mehrerträgen führen (vgl. www.zhk.ch/news/steuervorlage-17-zhk-engagiert-sich-fuer-eine-starke-zuercher-position_327).

- Mit Bezug auf Finanzierungsaktivitäten hat sich im Kanton Zürich gezeigt, dass zurzeit 40 Unternehmen als Finance Branches veranlagt werden. Wenn der Abzug für Eigenfinanzierung im Kanton (unter Einbezug in die Entlastungsbegrenzung von 70%) eingeführt wird, können je nach Unternehmensreaktionen folgende Mehrerträge erwartet werden:
  - Wenn sämtliche 40 Finance Branches im Kanton Zürich bleiben, würde sich für den Kanton ein jährlicher Steuerertrag von 96 Mio. Franken (einschliesslich Kantonsanteil an der direkten Bundessteuer von 17%), für die Gemeinden ein solcher von 80 Mio. Franken und für den Bund ein solcher von 198 Mio. Franken ergeben.
  - Gemäss ihren heutigen Bilanzverhältnissen würde gut die Hälfte der Unternehmen auf eine Steuerbelastung von höchstens 11,2% (für Bund, Kanton und Gemeinde, bezogen auf den Reingewinn vor Abzug des Steueraufwands) kommen. Eine solche Steuerbelastung gilt im Vergleich zu anderen Kantonen und zum Ausland mittelfristig als konkurrenzfähig. Würde nur diese Hälfte der Unternehmen dank Einführung der zinsbereinigten Gewinnsteuer im Kanton Zürich verbleiben, würde sich für den Kanton ein Steuerertrag von 57 Mio. Franken, für die Gemeinden von 40 Mio. Franken und für den Bund von 150 Mio. Franken ergeben.
  - Wenn sich auch die übrigen Finanzgesellschaften so einrichten, dass sie von der zinsbereinigten Gewinnsteuer profitieren werden, dürften diese Beträge sogar etwas höher ausfallen.
  - Die Steuerbelastung von Finance Branches liegt heute dank einer Sonderregelung, die jedoch wie die anderen besonderen Steuerstatus aufgegeben werden muss, zwischen 2% und 3%. Mit Blick auf die zunehmende Intensität der Umsetzung von Massnahmen gegen internationale Gewinnverlagerungen (sogenannte BEPS-Massnahmen) im internen Recht von OECD-Mitgliedstaaten in der nächsten Zeit ist aber davon auszugehen, dass für die steuerliche Abzugsfähigkeit von Zinsaufwand inskünftig minimale Steuerbelastungen der empfangenden Gesellschaften von mindestens 10% gefordert werden. Es ist deshalb zu erwarten, dass in einigen Jahren eine Steuerbelastung auf Finanzierungstätigkeiten von rund 11% international akzeptiert und wettbewerbsfähig ist. Damit die Finance Branches in der Zwischenzeit nicht aus der Schweiz wegziehen, ist es erforderlich, dass die bisherige Veranlagungspraxis für bestehende Finance Branches in einer Übergangsphase (rund fünf Jahre) fortgeführt wird (sogenanntes Grandfathering). Gewinne aus neuen

Finanzierungsaktivitäten würden dagegen nicht mehr nach der bisherigen Praxis besteuert.

- Zur Abschätzung der Mitnahmeeffekte bei den grossen ordentlich besteuerten Gesellschaften hat sich im Kanton Zürich weiter gezeigt, dass von den grössten 43 Unternehmen, die für knapp 50% der Unternehmenssteuern des Kantons Zürich aufkommen, 17 Gesellschaften Banken und Versicherungen sind, bei denen der Abzug für Eigenfinanzierung aus verschiedenen Gründen nicht zum Tragen kommt. Von den übrigen 26 grössten Unternehmen könnten lediglich 7 Gesellschaften von diesem Abzug profitieren, wobei beim heutigen Zinsniveau keine Mitnahmeeffekte eintreten. Selbst bei einem Zinssatz von 3% wären die Mitnahmeeffekte vernachlässigbar.
- Stark eigenfinanzierte kleinere und mittlere Unternehmen werden bei steigendem Zinsniveau ebenfalls vom Abzug für Eigenfinanzierung profitieren. Es ist aber nicht zu erwarten, dass die sich daraus ergebenden Mindereinnahmen ins Gewicht fallen.
- Bei den grossen Konzerngesellschaften mit heutigem Holdingstatus entstehen gar keine Steuerausfälle, da diese heute keine Gewinnsteuer entrichten.

Bei der Darstellung der finanziellen Auswirkungen wird nachstehend von einem mittleren Szenario und damit – nach Ablauf der Übergangsphase – von Mehreinnahmen von 55 Mio. Franken für den Kanton und von 40 Mio. Franken für die Gemeinden ausgegangen.

§ 65b Abs. 2 E-StG umschreibt die Berechnung des für den Abzug massgeblichen Eigenkapitals, das als Sicherheitseigenkapital bezeichnet wird. Indem der Betrag des Sicherheitseigenkapitals mit dem Zinssatz gemäss § 65b Abs. 4 E-StG multipliziert wird, ergibt sich der vom steuerbaren Gewinn abzugsfähige Abzug für Eigenfinanzierung.

Damit ein übermässiger bzw. mehrfacher steuerlicher Abzug ausgeschlossen werden kann, sieht § 65b Abs. 2 und 3 E-StG verschiedene Einschränkungen vor. Diese sind vom Bundesrecht vorgegeben (Art. 25a^{bis} Abs. 2 und 3 StHG):

- Begrenzung auf das in der Schweiz steuerbare Eigenkapital;
- Begrenzung auf den Teil des Eigenkapitals, der das für die Geschäftstätigkeit langfristig benötigte Eigenkapital übersteigt; der Abzug wird so nur für den Teil des Eigenkapitals gewährt, der auch in Fremdkapital umgewandelt werden könnte;
- kein Abzug auf dem auf Beteiligungen entfallenden Eigenkapital;
- kein Abzug auf dem auf nicht betriebsnotwendige Aktiven entfallenden Eigenkapital;

– kein Abzug auf Aktiven, die einer Patentbox zuzurechnen sind;
– kein Abzug auf stillen Reserven, die steuerfrei aufgedeckt werden konnten.

Da die Ermässigung gemäss § 81a E-StG für das auf Patente, Beteiligungen und Konzerndarlehen entfallende Eigenkapital (siehe dazu Ziff. 4.5) die Kapitalsteuer betrifft, führt sie zu keiner Begrenzung des Abzugs für Eigenfinanzierung bei der Gewinnsteuer.

Gemäss § 65b Abs. 4 E-StG richtet sich der Zinssatz auf dem Sicherheitseigenkapital nach der Rendite von zehnjährigen Bundesobligationen. Soweit dieses anteilmässig auf Forderungen aller Art gegenüber Nahestehenden entfällt, kann ein dem Drittvergleich entsprechender Zinssatz geltend gemacht werden. Dadurch werden Konzernfinanzierungstätigkeiten gezielt gefördert. Da die Rendite zehnjähriger Bundesobligationen derzeit negativ ist, könnte ein solcher Abzug unter heutigen Verhältnissen nur geltend gemacht werden, soweit das Sicherheitseigenkapital auf Forderungen gegenüber Nahestehenden entfällt. Da sich dieser Abzug steuermindernd auswirkt, obliegt es der steuerpflichtigen Gesellschaft, in Konzernverhältnissen den Zinssatz nachzuweisen, der dem Drittvergleich entspricht.

Der Bundesrat wird Ausführungsbestimmungen zur Berechnung des kalkulatorischen Zinses auf dem Sicherheitseigenkapital erlassen (Art. 25a^{bis} Abs. 6 StHG). Diese Bestimmungen sind auch für die Anwendung von § 65b Abs. 2–5 E-StG massgebend (§ 65b Abs. 6 E-StG).

4.2 Zusätzlicher Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand (§§ 27 Abs. 4 und 65a E-StG)

Für Forschungs- und Entwicklungsaufwand im Inland soll über den geschäftsmässig begründeten Aufwand hinaus ein zusätzlicher Abzug von 50% möglich sein.

Die Funktionsweise dieser Massnahme kann mit einem Beispiel dargestellt werden:

	Fr.	Fr.
Gewinn gemäss Jahresrechnung		1 000 000
Darin enthaltener Forschungs- und Entwicklungsaufwand, welcher der steuerpflichtigen Person unmittelbar selbst oder durch Dritte im Inland entstanden sind	200 000	
Zusätzlicher Abzug von 50%	100 000	–100 000
Steuerbarer Reingewinn nach zusätzlichem Abzug		900 000

Der zusätzliche Abzug für Forschung und Entwicklung soll den Forschungs- und Innovationsplatz Zürich fördern. Diese Massnahme knüpft an den Personalaufwand an, der für Forschung und Entwicklung betrieben wird (sogenannte Input-Förderung). Der Abzug soll damit die Attraktivität des Kantons Zürich für die eigentliche Forschungs- und Entwicklungstätigkeit erhöhen. Die Patentbox gemäss §§ 19a sowie 64a und 64b E-StG (Ziff. 4.3) führt hingegen zu einer weitgehenden Freistellung des Ergebnisses aus Patenten und vergleichbaren Rechten. Sie wirkt sich somit auf der Ertragsseite der steuerpflichtigen Unternehmen aus (sogenannte Output-Förderung). Damit wird der Kanton Zürich sowohl für die Forschung und Entwicklung als auch für die Verwertung von Patenten und vergleichbaren Rechten zu einem wettbewerbsfähigen Standort.

Der zusätzliche Abzug für Forschung und Entwicklung ist für die Kantone fakultativ. Die Kantone bestimmten die Höhe des Zusatzabzugs. Er darf höchstens auf 50% des tatsächlichen Forschungs- und Entwicklungsaufwands festgelegt werden. Die übrigen Modalitäten des Abzugs gibt das Bundesrecht vor. Bei der direkten Bundessteuer ist kein entsprechender Abzug vorgesehen. Der Abzug kann von juristischen Personen (§ 65a E-StG) und von selbstständig Erwerbenden (§ 27 Abs. 4 E-StG) geltend gemacht werden. Neben diesem erhöhten Abzug können weiterhin Rücklagen für künftige Forschungs- und Entwicklungsaufträge an Dritte gemäss §§ 27 Abs. 2 lit. b und 65 Abs. 1 lit. e StG gebildet werden.

Der zusätzliche Abzug ist nur zulässig für Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen, die der steuerpflichtigen Person unmittelbar selbst oder mittelbar durch Dritte im Inland entstanden sind (§ 65a Abs. 1 E-StG). Damit wird nur die Forschung und Entwicklung in der Schweiz, nicht hingegen die Forschung und Entwicklung im Ausland steuerlich besonders gefördert.

Entsprechend den Vorgaben des Bundesrechts gelten als für den Zusatzabzug qualifizierende Forschung und Entwicklung die wissenschaftliche Forschung und die wissenschaftsbasierte Innovation nach Art. 2 des Bundesgesetzes über die Förderung der Forschung und der Innovation (SR 420.1; § 65a Abs. 2 E-StG).

§ 65a Abs. 3 E-StG vereinfacht der steuerpflichtigen Person und der Steuerbehörde, entsprechend den Vorgaben des Bundesrechts, die Ermittlung des zusätzlichen Abzugs. Der Abzug berechnet sich demnach auf dem direkt zurechenbaren Personalaufwand für Forschung und Entwicklung, zuzüglich eines Zuschlags von 35% dieses Personalaufwands, höchstens aber bis zum gesamten Aufwand. Bei Auftragsforschung berechnet sich der Zusatzabzug auf 80% des durch den Auftragnehmer in Rechnung gestellten Aufwands für Forschung und Entwicklung.

§ 65a Abs. 4 E-StG stellt sicher, dass bei Auftragsforschung der erhöhte Abzug nicht doppelt geltend gemacht werden kann. In solchen Fällen steht der erhöhte Abzug nur dem Auftraggeber zu, nicht aber dem Auftragnehmer.

4.3 Patentbox (Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten; §§ 19a, 64a und 64b E-StG)

Gemäss §§ 19a, 64a und 64b E-StG wird der Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten auf Antrag mit einer Ermässigung von 90% zum steuerbaren Reingewinn juristischer Personen bzw. zum steuerbaren Einkommen von selbstständig Erwerbenden gerechnet. Diese Massnahme, die auch als Patentbox bezeichnet wird, ist im Steuerharmonisierungsgesetz mit einer Ermässigung von 90% vorgesehen. Möchte ein Kanton eine geringere Ermässigung als 90% gewähren, muss er dies in seinem Steuergesetz festhalten (Art. 24b Abs. 1 Satz 2 StHG). Andernfalls wäre Art. 24b Abs. 1 Satz 1 StHG, der eine Ermässigung von 90% vorsieht, direkt anwendbar. Weiter können die Kantone bestimmen, auf welche Art der Eintritt in die ermässigte Besteuerung erfolgen soll. Die übrigen Modalitäten des Abzugs sind im Steuerharmonisierungsgesetz vorgegeben. Bei der direkten Bundessteuer wird keine Ermässigung für den Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten gewährt.

Anders als im USRG III sind die Patente und vergleichbaren Rechte nun in § 64a E-StG, entsprechend den Vorgaben des Bundesrechts, abschliessend umschrieben. Anders als im USRG III können Software sowie nicht patentgeschützte Erfindungen von kleineren und mittleren Unternehmen nicht mehr von der ermässigten Besteuerung profitieren. Damit wurde einem Anliegen der Kritiker der USR III Rechnung getragen.

§ 64b Abs. 3 E-StG regelt die Steuerfolgen der Einlage von bestehenden Patenten und vergleichbaren Rechten durch die steuerpflichtige Unternehmung in die Patentbox. Werden Patente oder vergleichbare Rechte neu in die Patentbox eingebracht und damit künftig ermässigt besteuert, so sind die in den vergangenen Steuerperioden vom ordentlich besteuerten Gewinn abgezogenen Aufwendungen gemäss den Vorgaben des Bundesrechts beim ordentlich steuerbaren Gewinn wieder hinzuzurechnen (Art. 24b Abs. 3 StHG). Ebenso sind in der Vergangenheit vorgenommene zusätzliche Abzüge für Forschung und Entwicklung wieder zum ordentlich steuerbaren Gewinn hinzuzuzählen. Die so hinzugerechneten Beträge gelten als versteuerte stille Reserven. Sie können in den Folgejahren vom ermässigt besteuerten

Gewinn der Patentbox wieder abgezogen werden, indem die versteuerten stillen Reserven abgeschrieben werden.

Gemäss Art. 24a Abs. 3 StHG können die Kantone auf diese Abrechnung im Zeitpunkt der erstmaligen Besteuerung nach Abs. 1 verzichten, wenn sie sicherstellen, dass die Besteuerung innert fünf Jahren auf andere Weise erfolgt. Dieser gesetzgeberische Spielraum wird in § 64b Abs. 3 E-StG ausgenutzt, indem nicht bereits bei Eintritt in die Patentbox über die abgezogenen Aufwendungen abgerechnet werden muss. Die Abrechnung soll vielmehr erfolgen, indem die Gewinne der Patentbox in einer Schattenrechnung während höchstens fünf Jahren mit den aufzurechnenden Aufwendungen verrechnet und bis zur vollständigen Verrechnung weiterhin ordentlich besteuert werden. Die ermässigte Besteuerung der Boxengewinne erfolgt damit erst, nachdem die Aufwendungen verrechnet worden sind. Spätestens nach fünf Jahren ist über noch nicht verrechnete Aufwendungen abzurechnen. Um den Boxeneintritt und die Aufwandverrechnung administrativ zu vereinfachen, werden die Voraussetzungen der ermässigten Besteuerung und die Aufrechnung der vorgenommenen Aufwendungen erst geprüft, wenn die steuerpflichtige Gesellschaft geltend macht, dass die aufzurechnenden Aufwendungen verrechnet worden sind, und die ermässigte Besteuerung beantragt. Damit die Steuerbehörde die Voraussetzungen der ermässigten Besteuerung und die vorgenommenen Aufrechnungen überprüfen kann, muss die steuerpflichtige Person die dafür erforderlichen Aufzeichnungen und Belege aufbewahren und vorlegen.

4.4 Entlastungsbegrenzung (§ 65c E-StG)

Die gesamte steuerliche Ermässigung, die sich aus der zinsbereinigten Gewinnsteuer (§ 65b E-StG), der Patentbox (§§ 64a und 64b E-StG) und dem zusätzlichen Abzug für Forschung und Entwicklung (§ 65a E-StG) ergibt, darf 70% des steuerbaren Gewinns vor Verlustverrechnung, unter Ausklammerung der Beteiligungserträge (§§ 72 und 72a StG) und vor Abzug der vorgenannten Ermässigungen, nicht übersteigen (§ 65c Abs. 1 E-StG). Aus den Ermässigungen dürften sich keine Verlustvorträge ergeben (§ 65c Abs. 2 E-StG). Ebenfalls für die Berechnung der Belastungsbegrenzung zu berücksichtigen sind Abschreibungen auf stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, die bei Ende der Besteuerung gemäss §§ 73 oder 74 StG aufgedeckt wurden (§ 2 Abs. 4 der Übergangsbestimmungen E-StG; Ziff. 4.9).

Die Entlastungsbegrenzung auf 70% ist für die Kantone vorgegeben, allerdings dürfen sie die Entlastung auch auf einen tieferen Betrag begrenzen. Entsprechend der Strategie des Regierungsrates, die fakultativen Massnahmen des Bundesrechts vollständig und im grösst-

möglichen Umfang umzusetzen, soll die Entlastungsbegrenzung nicht tiefer angesetzt werden. Auch die Begrenzung auf 70% stellt sicher, dass Gesellschaften, die von den Ermässigungen der SV17 profitieren, im Kanton und in der Gemeinde eine Mindeststeuerleistung erbringen. Mit einer Begrenzung von 70% ergibt sich bei einer einfachen Staatssteuer von 7% eine Mindeststeuerbelastung von 11,7% (direkte Bundessteuer, Staats- und Gemeindesteuern, Stadt Zürich) und bei einer einfachen Staatssteuer von 6% von 11,2%. Diese Steuerbelastung liegt nur 1% bis 1,5% über der heutigen Belastung von gemischten Gesellschaften. Sie ist auch interkantonal gesehen attraktiv und wettbewerbsfähig.

Hingegen darf die Entlastungsbegrenzung nicht tiefer als 70% sein. Würde die Entlastungsbegrenzung etwa auf 60% festgelegt, würden die gezielten Massnahmen ihre Wirkung verfehlen, da sich dadurch für die von ihnen profitierenden mobilen Tätigkeiten keine wettbewerbsfähige Steuerbelastung ergeben würde.

4.5 Steuerermässigungen beim Eigenkapital (§ 81a E-StG)

Gemäss § 81a E-StG können vom steuerbaren Eigenkapital, das auf Beteiligungsrechte, auf Patente und vergleichbare Rechte nach § 64a E-StG und auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt, 90% abgezogen werden. Die Möglichkeit dieses Abzugs ist im Bundesrecht vorgesehen. Die Kantone entscheiden, ob sie eine solche Steuerermässigung vorsehen möchten und wie hoch sie sein soll.

Die Kapitalsteuer beträgt heute für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften 0,15‰ und damit ein Fünftel des ordentlichen Kapitalsteuersatzes von 0,75‰ (§ 82 Abs. 1 StG). Der Abzug von 90% auf dem auf gewisse Aktiven entfallenden Eigenkapital soll den Wegfall dieses tieferen Satzes für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften teilweise ausgleichen. Durch den Abzug von 90% wird das auf Beteiligungen, Patente und vergleichbare Rechte und Konzerndarlehen entfallende Eigenkapital gleich wie heute das Kapital von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften zu einem ermässigten Tarif besteuert.

Das steuerbare Kapital, das auf Beteiligungsrechte entfällt, unterliegt heute einer doppelten Belastung, indem das gleiche Substrat zweimal, einmal auf Ebene der Tochter- und einmal auf Ebene der Muttergesellschaft, von der Kapitalsteuer erfasst wird. Um diese Doppelbelastung zu beseitigen, wäre für das auf Beteiligungen im Sinn von § 72 StG entfallende Eigenkapital sogar ein Abzug von 100% denkbar. Damit aber auch Gesellschaften, deren Kapital vollständig auf Betei-

ligungen entfällt, weiterhin eine, wenn auch mit Blick auf die Doppelbelastung verminderte, Steuerleistung erbringen, wird von einem Abzug von 100% abgesehen. Damit ergibt sich für Holdinggesellschaften, die nur Beteiligungen halten, dennoch eine um die Hälfte tiefere Kapitalsteuer als heute. Für Holdinggesellschaften, die auch noch weitere Aktiven halten, ergibt sich je nach Aktivenstruktur eine vergleichbare oder eine leicht höhere Kapitalsteuerbelastung. Eine Auswertung bei den 25 grössten Holdinggesellschaften des Kantons, die rund 80% des Kapitals aller Holdinggesellschaften versteuern, zeigt, dass sich für einzelne dieser Holdinggesellschaften eine Entlastung, für andere eine Mehrbelastung ergeben wird. Über alle 25 Holdinggesellschaften betrachtet ergibt sich mit dem Abzug von 90% eine vergleichbare Belastung.

Mit der Entlastung um 90% soll auch dem Umstand Rechnung getragen werden, dass sich für heutige Holdinggesellschaften, deren Zweck hauptsächlich das Halten von Beteiligungen ist, die aber nicht nur Beteiligungserträge erzielen, bei der Gewinnsteuer eine Mehrbelastung ergibt. Weiter wird damit allgemein ein Anreiz für den Holdingstandort Zürich geschaffen und der vergleichsweise hohen Kapitalsteuerbelastung im Kanton Zürich Rechnung getragen.

Der Abzug von 90% kommt nicht nur den bisherigen Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften zugute. Er steht vielmehr allen juristischen Personen offen, soweit ihr Eigenkapital auf Beteiligungsrechte, Patente und vergleichbare Rechte nach § 64a E-StG und Konzerndarlehen entfällt. Diese Massnahme ist für die Kantone fakultativ (Art. 29 Abs. 3 StHG). Die Auswirkungen dieser Massnahme sind im dynamischen Berechnungsmodell von BAK Economics enthalten (vgl. dazu Ziff. 6.1).

Verworfen wurden demgegenüber eine Anrechnung der Gewinnsteuer an die Kapitalsteuer oder eine allgemeine Senkung des Kapitalsteuersatzes. Diese beiden Varianten würden aufgrund der Mitnahmeeffekte mit nicht vertretbaren Steuerausfällen einhergehen und wirken nicht zielgerichtet wie der Abzug für das auf Beteiligungen, Konzerndarlehen und Patente entfallende Kapital.

4.6 Senkung des Gewinnsteuersatzes für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften (§ 71 E-StG)

Wie in Ziff. 3.4 ausgeführt, soll die Gewinnsteuer (einfache Staatssteuer) in zwei Schritten von 8,0% auf 6,0% gesenkt werden. In dieser Vorlage wird deshalb in § 71 StG eine Senkung von 8,0% auf 7,0% vorgenommen.

4.7 Teilbesteuerung von Dividenden und anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen (§§ 18b und 20 E-StG sowie § 1 der Übergangsbestimmungen)

Aufgrund von Art. 7 Abs. 1 und 8 Abs. 2quinquies StHG müssen Dividenden, Gewinnanteile, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Aktien, Anteilen an Gesellschaften mit beschränkter Haftung, Genossenschaftsanteilen und Partizipationsscheinen (im Privatvermögen einschliesslich Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen; im Geschäftsvermögen einschliesslich Veräusserungsgewinnen) zu mindestens 50% besteuert werden, wenn diese Beteiligungsrechte mindestens 10% des Grund- oder Stammkapitals einer Kapitalgesellschaft oder Genossenschaft ausmachen (qualifizierte Beteiligungen).

Gemäss geltendem § 35 Abs. 4 StG werden ausgeschüttete Gewinne aus Kapitalgesellschaften und Genossenschaften zur Hälfte des für das steuerbare Gesamteinkommen anwendbaren Steuersatzes besteuert, sofern die steuerpflichtige Person mit wenigstens 10% am Aktien-, Grund- oder Stammkapital beteiligt ist. Nach dieser Bestimmung werden Dividenden und andere geldwerte Vorteile aus Beteiligungen im Ergebnis zu 50% besteuert. Die Entlastung von Dividenden oder anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen bei der Einkommenssteuer erfolgt nach geltendem Zürcher Recht somit nicht dadurch, dass diese Einkünfte nur teilweise zum steuerbaren Einkommen gerechnet werden (Teilbesteuerungsverfahren), sondern indem diese Einkünfte mit einem um die Hälfte reduzierten Satz erfasst werden (Teilsatzverfahren).

Aufgrund von Art. 7 Abs. 1 und 8 Abs. 2quinquies StHG muss die Entlastung zwingend durch das Teilbesteuerungsverfahren erfolgen. Auch nach dem Recht der direkten Bundessteuer erfolgt die Entlastung von Dividenden und anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen bei der Einkommenssteuer nach dem Teilbesteuerungsverfahren (Art. 18b und 20 Abs. 1bis DBG). Im kantonalen Steuergesetz muss deshalb der Wechsel vom Teilsatz- auf das Teilbesteuerungsverfahren vollzogen werden. Dazu sind die folgenden drei Änderungen im Steuergesetz erforderlich:

- In § 18b E-StG wird die Teilbesteuerung von Dividenden und anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen im Geschäftsvermögen geregelt.
- In § 20 Abs. 2 E-StG wird entsprechend den Vorgaben von Art. 7 Abs. 1 StHG die Teilbesteuerung von Dividenden und anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen im Privatvermögen vorgesehen.

– Durch die Einführung des Teilbesteuerungsverfahrens in den §§ 18b und 20 Abs. 2 E-StG wird § 35 Abs. 4 StG, der das Teilsatzverfahren zu 50% vorsieht, hinfällig. § 35 Abs. 4 StG ist deshalb aufzuheben.

Das Bundesrecht schreibt den Kantonen neu vor, dass Dividenden aus qualifizierenden Beteiligungen zu mindestens 50% besteuert werden müssen. Bei der Festlegung der Höhe der Dividendenbesteuerung ist es angezeigt, die Gewinnsteuerbelastung auf den ausgeschütteten Gewinnen mit zu berücksichtigen, da die Teilbesteuerung der Dividenden eine Begrenzung der wirtschaftlichen Doppelbelastung von ausgeschütteten Gewinnen bezweckt. Der Teilbesteuerungssatz soll deshalb unter Berücksichtigung der vorgesehenen Gewinnsteuersatzsenkung so festgelegt werden, dass sich insgesamt eine im Vergleich zu heute vergleichbare Belastung ergibt. Dieses Ziel wird erreicht, indem anlässlich der weiteren Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 7% auf 6% die Teilbesteuerung von 50% auf 60% erhöht wird. Auf diese Weise ergibt sich bei gesamthafter Betrachtung von Gewinn- und Einkommenssteuer eine vergleichbare Belastung wie heute (vgl. nachfolgende Abbildung) und Mehrbelastungen können auch bei grossen Dividendenausschüttungen vermieden werden.

Gewinn vor Gewinnsteuern	Übriges steuerbares Einkommen	Gewinn- und Einkommenssteuern vor Reform	Gewinn- und Einkommenssteuern nach Reform	Minderbelastung (–) oder Mehrbelastung (+) infolge Reform	Minderbelastung (–) oder Mehrbelastung (+) in %
100 000	100 000	47 085	45 048	–2 037	–4,3%
200 000	200 000	121 496	117 798	–3 698	–3,0%
300 000	300 000	201 486	197 650	–3 835	–1,9%
1 000 000	1 000 000	752 783	755 084	2 302	0,3%

Abbildung 8: Gewinnsteuern und Einkommenssteuern auf Dividenden vor und nach SV17 (nach Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes auf 6% und Erhöhung der Teilbesteuerung der Dividenden auf 60%).

Direkte Bundessteuer, Staats- und Gemeindesteuern der Stadt Zürich; Steuerfüsse 2018; Einkommenssteuer ohne Kirchensteuer gerechnet; Annahme der vollständigen Ausschüttung des Gewinns nach Gewinnsteuern; bei der Einkommenssteuer keine weiteren Abzüge berücksichtigt; Beträge in Franken.

Hingegen ist eine Erhöhung auf 60% bereits in dieser Vorlage, die nur die Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% umfasst, nicht angezeigt. Eine solche Erhöhung würde für rund 5% der Steuerpflichtigen zu Mehrbelastungen gegenüber dem heutigen Recht führen.

Betrachtet man nur die Einkommenssteuer, ergeben sich dank der Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 50% auf 60% Mehreinnahmen von je rund 10 Mio. Franken für den Kanton und die Gemeinden. Diese Mehreinnahmen werden in den nachfolgenden Tabellen zu den Auswirkungen für den Kanton und die Gemeinden (bei Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6%) ausgewiesen. Demgegenüber sind die Mindereinnahmen bei der Gewinnsteuer bereits in der Schätzung von BAK Economics enthalten und deshalb nicht separat auszuweisen.

Im Zuge der Angleichung der Dividendenbesteuerung an das Bundesrecht muss auch der Besteuerungszeitpunkt von Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen dem Bundesrecht angepasst werden. Neu erfolgt die Besteuerung bei der Ausgabe und nicht erst bei der Rückzahlung. § 1 der Übergangsbestimmungen stellt klar, dass nach altem Recht ohne Einkommenssteuerfolgen geschaffene Gratisaktien oder Gratisnennwerterhöhung bei deren Rückzahlung der Einkommenssteuer unterliegen.

4.8 Nachvollzug von weiteren obligatorischen Bestimmungen des Bundesrechts (§§ 20 Abs. 4–9, 20a Abs. 1 lit. b, 64 Abs. 1 Ziff. 3, 64c, 64d, 67 Abs. 3, 73–75, 79 Abs. 1 und 82 E-StG)

Die SV17 enthält mehrere Bestimmungen, die von den Kantonen zwingend in ihr kantonales Recht zu übernehmen sind.

Namentlich sieht die SV17 eine auch für die Kantone verbindliche Einschränkung des 2010 eingeführten Grundsatzes vor, wonach die Rückzahlung von Einlagen, Aufgeldern und Zuschüssen, die von den Inhaberinnen und Inhabern der Beteiligungsrechte geleistet worden sind, gleich behandelt wird wie die Rückzahlung von Grund- oder Stammkapital (Kapitaleinlageprinzip). Nach den Vorgaben von Art. 7b StHG ist die Rückzahlung von Kapitaleinlagen bei börsenkotierten Kapitalgesellschaften und Genossenschaften nur steuerfrei, wenn bei der Rückzahlung mindestens im gleichen Umfang steuerbare Dividenden ausgeschüttet werden. Diese bundesrechtlichen Vorgaben werden in § 20 Abs. 4–9 E-StG übernommen. Gemäss der Schätzung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (vgl. Anpassungen am Kapitaleinlageprinzip – Erläuterungen der ESTV vom 25. Mai 2018) betragen die Mehreinnahmen für alle Kantone und Gemeinden aus dieser Massnahme rund 60 Mio. Franken. Aufgrund des Anteils des Kantons Zürich an den gesamten Einkommenssteuereinnahmen der Kantone entfallen davon rund 10 Mio. Franken je hälftig auf den Kanton Zürich und seine Gemeinden. Da immer wieder Kapitaleinlagen gebildet werden, kann angenommen werden, dass diese Mehreinnahmen nachhaltig anfallen.

Wie bereits eingangs erwähnt, müssen die Kantone aufgrund der Vorgaben der SV17 (Aufhebung von Art. 28 Abs. 2–5 StHG) die besondere Besteuerung der Statusgesellschaften (Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften) aufgeben. Entsprechend sind § 73 StG (Holdinggesellschaft), § 74 StG (Domizil- und gemischte Gesellschaften) und § 75 StG (gesonderte Besteuerung von Kapital- und Aufwertungsgewinnen beim Wechsel zur Besteuerung nach §§ 73 und 74 StG) aufzuheben. Ebenso ist als Folge der Aufgabe der Steuerstatus § 82 Abs. 1 StG, nach dem das steuerbare Eigenkapital von Holding-, Domizil- und gemischten Gesellschaften, gleich wie jenes von Korporationen mit Teilrechten, zu 0,15‰ besteuert werden, anzupassen. Künftig gilt der tiefere Satz von 0,15‰ nur noch für Korporationen mit Teilrechten, für alle anderen juristischen Personen kommt der ordentliche Satz von 0,75‰ zur Anwendung. Eine teilweise Kompensation ergibt sich künftig, soweit das Eigenkapital auf Beteiligungsrechte nach § 72 StG, auf Rechte nach § 64a E-StG und auf Darlehen an Konzerngesellschaften entfällt (§ 81a E-StG; vgl. Ziff. 4.5). Die Aufhebung der besonderen Steuerstatus führt weiter zur Anpassung von §§ 67 Abs. 3 und 79 Abs. 1 StG, die besondere, nur auf die Statusgesellschaften anwendbare Bestimmungen zur Übertragung von Vermögenswerten im Konzernverhältnis und zur Berechnung des steuerbaren Eigenkapitals enthalten. Die Aufhebung von § 79 Abs. 1 Satz 2 StG hat zur Folge, dass stille Reserven, die im Rahmen eines Statuswechsels nach bisherigem Recht (Aufgabe der Besteuerung als Holding-, Domizil- oder gemischte Gesellschaft) gewinnsteuerunwirksam aufgedeckt wurden, nicht mehr zum steuerbaren Eigenkapital gerechnet werden.

§§ 64c und 64d E-StG enthalten eine ausführliche Regelung zur Aufdeckung von stillen Reserven bei Beginn und Ende der Steuerpflicht. Diese Bestimmungen sind vom Bundesrecht zwingend vorgegeben (Art. 24c und 24d StHG). In das Gesetz über die direkte Bundessteuer werden gleichlautende Bestimmungen aufgenommen (Art. 61a und 61b DBG). Schon nach heutigem Recht gilt der Grundsatz, dass bei Ende der Steuerpflicht über die stillen Reserven abzurechnen ist. Teilweise wird dieser Grundsatz steuersystematisch begründet, teilweise finden sich ausdrückliche Bestimmungen in den Steuergesetzen (so in § 64 Abs. 1 Ziff. 3 StG, wonach die Verlegung des Sitzes, der Verwaltung, eines Geschäftsbetriebs oder einer Betriebsstätte ins Ausland einer Liquidation gleichgestellt wird). Aufgrund der neuen Regelung in den §§ 64c und 64d E-StG ist auch § 64 Abs. 1 Ziff. 3 Satz 2 StG aufzuheben.

4.9 § 2 der Übergangsbestimmungen: Sondersteuer

§ 2 der Übergangsbestimmungen (Sondersteuer) regelt die Steuerfolgen für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften, die mit dem Inkrafttreten der SV17 ihren besonderen Steuerstatus verlieren und künftig der ordentlichen Besteuerung unterliegen. Diese Regelung wird vom Bundesrecht zwingend vorgegeben (Art. 78g StHG). Die Höhe der Sondersteuer ist durch den kantonalen Gesetzgeber festzulegen.

Gemäss Abs. 1 und 2 der Übergangsbestimmung zur Sondersteuer sind die stillen Reserven, einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, der bisher als Statusgesellschaft besteuerten juristischen Person mittels Verfügung festzusetzen. Die so festgesetzten stillen Reserven werden im Fall ihrer Realisation innert der nächsten fünf Jahre gesondert zum Steuersatz gemäss Abs. 3 besteuert. Betroffen sind nur stille Reserven, die bisher aufgrund der besonderen Besteuerung als Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaft gewinnsteuerfrei realisiert werden konnten, denn nur diese Reserven wären bisher «nicht steuerbar» gewesen (so der Wortlaut von Art. 78g Abs. 1 StHG und von § 2 Abs. 1 der Übergangsbestimmungen). Nicht betroffen sind somit stille Reserven auf zürcherischem Grundeigentum von Holdinggesellschaften (vgl. § 73 Abs. 2 StG) und stille Reserven auf Aktiven, die den inländischen Einkünften von Domizil- oder gemischten Gesellschaften zuzurechnen sind (vgl. § 74 Abs. 1 lit. b StG). Diese stillen Reserven wären im Sinn von § 2 Abs. 1 der Übergangsbestimmungen bisher «steuerbar» gewesen. Ebenfalls nicht betroffen sind aus steuersystematischen Gründen Kapitalgewinne auf Beteiligungen, da diese auch nach Inkrafttreten der SV17 durch den Beteiligungsabzug (§§ 72 und 72a StG) indirekt steuerlich freigestellt werden. Schliesslich unterliegen auch stille Reserven auf Beteiligungen und Immaterialgüterrechten, die innert zehn Jahren vor Inkrafttreten der SV17 gemäss § 75 StG ohne Gewinnsteuerfolgen in eine Statusgesellschaft eingebracht worden sind, nicht der Sondersteuer gemäss § 2 der Übergangsbestimmungen. Diese stillen Reserven wären bisher gemäss § 75 StG steuerbar gewesen, sodass § 2 Abs. 1 der Übergangsbestimmungen auf sie nicht anwendbar ist.

Weil der Sondersteuerlösung nur stille Reserven unterliegen, die bisher nicht steuerbar gewesen wären, wäre aus steuersystematischer Sicht ein Sondersteuersatz von 0% sachgerecht. Da Art. 78g StHG die Erhebung einer Sondersteuer vorsieht und eine minimale Steuerbelastung mit Blick auf die internationale Akzeptanz dieser Regelung erforderlich ist, wird der Sondersteuersatz (einfache Staatssteuer) auf 0,5% festgelegt.

Als Alternative zur Sondersteuerlösung können Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften schon heute auf ihren besonderen Steuerstatus verzichten und sich der ordentlichen Besteuerung unterstellen (Statuswechsel). Im Zeitpunkt des Statuswechsels können sie ihre stillen Reserven, soweit diese im Fall der Realisation steuerfrei gewesen wären, gewinnsteuerunwirksam aufwerten, diese stillen Reserven nach Statuswechsel in der Steuerbilanz abschreiben und diese Abschreibungen mit den ordentlich steuerbaren Gewinnen verrechnen (sogenannte Aufdeckungslösung). Dieser Statuswechsel mit Aufdeckungslösung ist bis und mit der letzten Steuerperiode vor Inkrafttreten der SV17 möglich. Die stillen Reserven sind bis spätestens zehn Jahre nach dem Statuswechsel abzuschreiben.

Abschreibungen auf stillen Reserven einschliesslich des selbst geschaffenen Mehrwerts, die bei Ende der Besteuerung gemäss §§ 73 oder 74 StG aufgedeckt wurden, unterliegen der Entlastungsbegrenzung gemäss § 65c E-StG (Abs. 4 der Übergangsbestimmung zur Sondersteuer). Abs. 4 dieser Übergangsbestimmung betrifft nicht die Sondersteuerlösung, sondern Abschreibungen auf stillen Reserven, die nach bisherigem Recht im Rahmen eines Statuswechsels gewinnsteuerunwirksam aufgedeckt wurden.

4.10 § 3 der Übergangsbestimmungen: Unterstützung besonders betroffener Gemeinden

Vgl. dazu Ziff. 6.5.

4.11 § 4 der Übergangsbestimmungen: Unterstützung der Landeskirchen

Vgl. dazu Ziff. 6.8.

4.12 Änderung des Zusatzleistungsgesetzes

Vgl. dazu Ziff. 6.3.

5. Fakultatives Referendum und Inkrafttreten

Gemäss Art. 32 lit. f der Kantonsverfassung (KV; LS 101) unterliegen Steuergesetze und ihre Änderungen, die neue Steuern einführen oder für die Einzelnen höhere Steuerbelastungen zur Folge haben, dem obligatorischen Referendum. Diese Bestimmung der Kantonsverfassung ist auf Gesetzesrevisionen, die zwingendes Bundesrecht umsetzen, nicht anwendbar (Schuhmacher, Kommentar zur Zürcher Kantonsverfassung, Art. 32, N. 38 Fn. 68). Die Mehrbelastung ergibt sich diesfalls nämlich aus dem Bundesrecht. Mit der vorliegenden Vorlage ergeben sich Mehrbelastungen einzig aus der zwingenden Umsetzung des Bundesrechts, namentlich aufgrund der Aufhebung der besonderen Steuerstatus. Hingegen sieht die Vorlage keine Mehrbelastungen vor, über die der kantonale Gesetzgeber entscheiden kann. Die vorliegende Gesetzesänderung unterliegt deshalb dem fakultativen Referendum.

Um eine Umsetzung auf den 1. Januar 2020 zu ermöglichen, ist in der Vorlage das Datum des Inkrafttretens bereits festgelegt (Dispositiv IV der Vorlage). Der Hauptteil der Vorlage tritt demnach am 1. Januar 2020 in Kraft. Die Änderung von § 71 StG (Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%) und die damit zusammenhängenden Bestimmungen über die Unterstützungsleistungen zugunsten der Gemeinden treten ein Jahr später, d.h. am 1. Januar 2021, in Kraft. Ein Beschluss des Regierungsrates zur Inkraftsetzung ist damit nicht erforderlich.

Sollte sich abzeichnen, dass die Bundesvorlage nicht wie heute vorgesehen auf den 1. Januar 2020 in Kraft treten kann, wäre die Bestimmung über das Inkrafttreten durch den Kantonsrat entsprechend anzupassen.

6. Finanzielle Auswirkungen

6.1 Auswirkungen auf die Steuereinnahmen von Kanton und Gemeinden

Die Schätzung der Mindereinnahmen aus der Umsetzung der SV17 im Kanton ist ausserordentlich schwierig, da diese davon abhängen, wie die Massnahmen des StHG, die für die Kantone obligatorisch sind, wirken, wie die Unternehmen auf die vorgesehenen steuerlichen Massnahmen durch Wahl ihres Standortes und Strukturierung ihrer Aktivitäten reagieren und wie sich die Arbeitnehmenden dieser Unternehmen verhalten. Dies hängt wesentlich davon ab, wie sich das steuerliche Umfeld an relevanten Konkurrenzstandorten im In- und Ausland entwickelt. Dieses wiederum wird durch die internationalen Standards zur Unternehmensbesteuerung beeinflusst, die sich zurzeit äusserst dynamisch entwickeln.

Vor diesem Hintergrund wurde BAK Economics beauftragt, die Auswirkungen der SV17 zu schätzen. Dabei war nicht zu vermeiden, dass für die Schätzungen von zahlreichen Annahmen ausgegangen werden musste. Die Grundlagen der Schätzung, die dafür getroffenen Annahmen und die Funktionsweise des Schätzungsmodells ergeben sich aus der im Auftrag des Kantons Zürich von BAK Economics erstellten Studie. Diese Studie ist auf der Website des kantonalen Steueramtes (www.steueramt.zh.ch) abrufbar.

Im Modell von BAK Economics werden jeweils drei Szenarien dargestellt (schwache, mittlere und starke Ausprägung). Nachstehend werden jeweils die Werte des mittleren Szenarios aufgeführt, da es sich dabei um das wahrscheinlichste der drei Szenarien handelt.

Gestützt auf das Steuerpotenzial der juristischen Personen (mit und ohne kantonalem Steuerstatus) und aufgrund der neusten verfügbaren Daten für die Berechnung des NFA-Ressourcenpotenzials aus dem NFA-Bemessungsjahr 2015 und aufgrund der Studie von BAK Economics werden die jährlichen Mindereinnahmen aus der Umsetzung der SV17 bei einer Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% auf rund 300 Mio. Franken für den Kanton und auf rund 250 Mio. Franken für die Gemeinden (auf der Grundlage des Steuerfusses der Stadt Zürich, ohne Kirchensteuern) geschätzt.

Eine Senkung des Steuersatzes der Gewinnsteuer von 8% auf 6% würde gemäss aktualisierter Schätzung zu Mindereinnahmen von 275 Mio. Franken für den Kanton und von rund 250 Mio. Franken für die Gemeinden (Basis: Steuerfuss der Stadt Zürich, ohne Kirchensteuern) führen. Gemäss der Studie von BAK Economics und aufgrund der darin abgebildeten dynamischen Effekte von Steuersenkungen ergeben sich somit für die Gemeinden bei einer Senkung der einfachen Gewinnsteuer von 8% auf 6% gleich hohe Steuerausfälle wie bei einer Senkung von 8% auf 7%.

Demgegenüber sind aus den folgenden Massnahmen Mehreinnahmen zu erwarten:

- Abzug für Eigenfinanzierung (jährlich 55 Mio. Franken für den Kanton und 40 Mio. Franken für die Gemeinden, nach Ablauf der Übergangsphase; vgl. Ziff. 4.1)
- Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 50% auf 60% im Rahmen der weiteren Senkung des Gewinnsteuersatzes von 7% auf 6% (je 10 Mio. Franken pro Jahr für den Kanton und die Gemeinden, vgl. Ziff. 4.7)
- Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips (jährlich je 5 Mio. Franken für Kanton und Gemeinden; vgl. Ziff. 4.8)

Ein Verzicht auf eine Gewinnsteuersenkung würde sich für Kanton und Gemeinden demgegenüber insgesamt nicht auszahlen. Auch bei Beibehalt des heutigen Gewinnsteuersatzes von 8% und blosser Umsetzung der obligatorischen Massnahmen des Bundesrechts würden sich Mindereinnahmen für den Kanton von rund 310 Mio. Franken und von rund 220 Mio. Franken für die Gemeinden ergeben (abzüglich der Mehreinnahmen aus der Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips).

Bei einer Senkung der einfachen Gewinnsteuer von 8% auf 7% ist somit, nach Eintreffen der vollen Wirksamkeit aller Massnahmen mit folgenden Steuermindereinnahmen zu rechnen (Beträge in Mio. Franken):

	Kanton	Politische und Schulgemeinden
Mindereinnahmen Steuern brutto	–300	–250
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	55	40
Mehreinnahmen aus Einschränkungen des Kapitaleinlageprinzips	5	5
Mindereinnahmen Steuern netto	**–240**	**–205**

Abbildung 9: Zusammenfassende Darstellung der Steuermindereinnahmen bei Senkung der einfachen Gewinnsteuer auf 7%.

Bei einer Senkung der einfachen Gewinnsteuer von 8% auf 6% würde sich das folgende Bild ergeben (Beträge in Mio. Franken):

	Kanton	Politische und Schulgemeinden
Mindereinnahmen Steuern brutto	–275	–250
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	55	40
Mehreinnahmen erhöhte Dividendenbesteuerung	10	10
Mehreinnahmen aus Einschränkungen des Kapitaleinlageprinzips	5	5
Mindereinnahmen Steuern netto	**–205**	**–195**

Abbildung 10: Zusammenfassende Darstellung der Steuermindereinnahmen bei Senkung der Gewinnsteuer auf 6%.

Durch die grosse Abhängigkeit dieser Schätzungen von den zugrunde liegenden Annahmen sind diese Angaben jedoch mit Unsicherheiten verbunden.

Zu beachten ist auch, dass sich nicht alle Massnahmen der SV17 gleichzeitig finanziell auswirken werden. So ist es möglich, dass gewisse Gesellschaften ihren Standort oder ihre Geschäftstätigkeit erst einige Jahre nach Inkrafttreten der SV17 verändern oder gewisse Abzugsmöglichkeiten, wie etwa die Patentbox, erst zu einem späteren Zeitpunkt nutzen werden. Es ist deshalb zu erwarten, dass die Mindereinnahmen schrittweise einsetzen und ihr volles Ausmass erst einige Jahre nach Inkrafttreten der SV17 erreichen werden.

6.2 Gegenfinanzierung

Die Mindereinnahmen aus der SV17 werden teilweise kompensiert durch die Erhöhung des Anteils der Kantone an der direkten Bundessteuer von heute 17% auf 21,2%. Aus heutiger Sicht kann die künftige Erhöhung für den Kanton Zürich auf jährlich 180 Mio. Franken geschätzt werden (ab Inkrafttreten der SV17, d.h. voraussichtlich ab 2020). Diese Ausgleichsleistung soll im Kanton Zürich grösstenteils den Gemeinden zukommen (vgl. Ziff. 6.3).

Weiter deuten Simulationen des Bundes darauf hin, dass der Kanton Zürich mittelfristig bei den Einzahlungen in den Ressourcenausgleich des NFA entlastet werden könnte, weil die Gewinne der ordentlich besteuerten juristischen Personen im Gegensatz zum Einkommen der natürlichen Personen aufgrund ihrer geringeren steuerlichen Ausschöpfbarkeit mit einem geringeren Gewicht in das Ressourcenpotenzial einfliessen werden. Diese Simulationen sind von zahlreichen Annahmen abhängig (vgl. Botschaft zur SV17, Seite 33 ff.). Diese Effekte werden auch nur schrittweise eintreten und sich erst in einigen Jahren voll auswirken. Aufgrund der grossen Unsicherheiten dieser Berechnungen wird der vom Bund simulierte Entlastungsbetrag von Fr. 116 pro Einwohnerin und Einwohner bei voller Wirksamkeit im vorliegenden Zusammenhang in den nachstehenden Tabellen nicht aufgeführt. Ob und in welchem Umfang der Kanton Zürich im NFA entlastet wird, ist derzeit noch unsicher.

Trotz diesen Entlastungen und aufgrund der Weitergabe des erhöhten Bundessteueranteils an die Gemeinden ist absehbar, dass der Kanton einen erheblichen Teil der Mindereinnahmen selber wird tragen müssen. Diese werden aber voraussichtlich schrittweise einsetzen und ihr volles Ausmass erst nach einigen Jahren erreichen. Ausserdem sind die finanziellen Auswirkungen der SV17 im Zusammenhang mit

der Entwicklung der gesamten Steuereinnahmen des Kantons zu sehen, die durch zahlreiche weitere Faktoren beeinflusst werden. Art und Weise der Kompensation der Mindereinnahmen werden laufend Teil der Finanzplanung sein. Eine Erhöhung des Steuerfusses des Kantons, die sich auch auf natürliche Personen auswirken würde, soll vermieden werden.

Angesichts der finanziellen Auswirkungen der SV17 ist es nicht angezeigt, im Rahmen der vorliegenden Reform auch die natürlichen Personen zu entlasten. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die natürlichen Personen im Kanton Zürich in den vergangenen Jahren bereits mehrfach steuerlich entlastet worden sind. So ist etwa der Kinderabzug per 1. Januar 2013 von Fr. 7400 auf Fr. 9000 erhöht worden. Weiter wurde ebenfalls per 1. Januar 2013 der Abzug für die Drittbetreuung von Kindern von Fr. 6500 auf Fr. 10 100 erhöht. Mit diesen Abzügen gehört der Kanton Zürich zu den grosszügigeren Kantonen. Auch ist der Kanton Zürich bei der Einkommenssteuer für den Mittelstand bereits heute im interkantonalen Vergleich gut positioniert. Gemäss Steuerbelastungsmonitor 2017 liegt der Kanton Zürich etwa bei den ledigen Steuerpflichtigen mit einem Bruttoarbeitseinkommen von Fr. 60 000, Fr. 100 000 und Fr. 200 000 auf den Rängen 3, 7 und 10 der günstigsten Kantone. Über eine weitere Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs wird der Regierungsrat mit Blick auf die Entwicklungen auf Bundesebene ausserhalb dieser Vorlage beraten und gegebenenfalls dem Kantonsrat Antrag stellen.

6.3 Verteilung des erhöhten Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer

Gemäss den Vorgaben des Bundes müssen die Kantone die Auswirkungen der Aufhebung der Bestimmungen zu den Statusgesellschaften auf die Gemeinden angemessen berücksichtigen (Art. 196 Abs. 1^{bis} DBG). Im Rahmen der kantonalen Umsetzung der USR III hatte der Regierungsrat vorgesehen, den Gemeinden rund die Hälfte des erhöhten Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer zukommen zu lassen. Aufgrund der im Rahmen der Diskussionen zur USR III geübten Kritik ist nun vorgesehen, dass der erhöhte Bundessteueranteil grösstenteils den Gemeinden zukommen soll. Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat aufgrund der mit den Vertretungen der Gemeinden geführten Gespräche die folgende Lösung:

- Zusatzleistungen: über 90 Mio. Franken. Im Jahr der Senkung des Steuersatzes von 8% auf 7% soll der kantonale Anteil an den Zusatzleistungen von 44% auf 50% angehoben werden (entspricht voraussichtlich rund 60 Mio. Franken). Im Jahr der weiteren Senkung des Steuersatzes von 7% auf 6% soll der kantonale Anteil zusätzlich von 50% auf 53% angehoben werden (entspricht voraussichtlich rund 30 Mio. Franken, insgesamt voraussichtlich damit etwa rund 90 Mio. Franken). Mit dieser Vorlage soll deshalb auch § 34 des Zusatzleistungsgesetzes (ZLG; LS 831.3) geändert werden. Der kantonale Anteil wird darin von 44% auf 50% erhöht. Diese Änderung von § 34 ZLG würde wie die Senkung des Steuersatzes von 8% auf 7% ein Jahr nach den übrigen Bestimmungen dieser Vorlage, d.h. auf den 1. Januar 2021, in Kraft treten. Die weitere Erhöhung von 50% auf 53% wird, wie die weitere Senkung des Steuersatzes von 7% auf 6%, in eine spätere Vorlage aufzunehmen zu sein.
- Kantonaler Finanzausgleich: rund 60 Mio. Franken. Die Einnahmenausfälle als Folge der Senkung des Gewinnsteuersatzes vermindern die Steuerkraft vieler Städte und Gemeinden und führen zu grösseren Steuerkraftunterschieden. Der Finanzausgleich kompensiert die Einnahmenausfälle durch höhere Ressourcenausgleichsbeiträge an finanzschwache und geringere Ressourcenabschöpfungen bei finanzstarken Gemeinden teilweise. Die Simulationen gehen derzeit davon aus, dass der Kanton aufgrund der Auswirkungen der SV17 nach Umsetzung aller Massnahmen rund 60 Mio. Franken mehr in den kantonalen Finanzausgleich einzahlen muss (vgl. Ziff. 6.4).
- Zeitlich beschränkte Unterstützung für besonders betroffene Gemeinden: Finanzstarke Städte und Gemeinden mit einem grossen Anteil an Steuerertrag von juristischen Personen werden trotz der kompensierenden Wirkung des Finanzausgleichs von den Einnahmenausfällen besonders betroffen sein. Diesen besonders betroffenen Städten und Gemeinden soll deshalb bis zur vollen Wirksamkeit des Finanzausgleichs, d.h. während vier Jahren, eine zeitlich und betragsmässig begrenzte Unterstützung von 20 Mio. Franken pro Jahr (ab der Senkung der Gewinnsteuer von 8% auf 7%) bzw. von 30 Mio. Franken pro Jahr (ab der Senkung der Gewinnsteuer von 7% auf 6%) geleistet werden (vgl. Ziff. 6.5).
- Kirchgemeinden: 5 Mio. Franken. Für die Kirchgemeinden ist ein zusätzlicher Ausgleich von 5 Mio. Franken während fünf Jahren vorgesehen (vgl. Ziff. 6.8).

6.4 Auswirkungen auf den kantonalen Finanzausgleich

Aufgrund der Schätzung der Mindereinnahmen von BAK Economics hat das Gemeindeamt die Auswirkungen der SV17 auf den innerkantonalen Finanzausgleich ermittelt. Gemäss den Berechnungen des Gemeindeamtes beträgt der zusätzliche Beitrag des Kantons an den innerkantonalen Finanzausgleich aufgrund der erwarteten Steuerausfälle der Gemeinden rund 60 Mio. Franken.

Über alle Gemeinden betrachtet ergibt sich das folgende Bild: Aufgrund der steuerlichen Mindereinnahmen der Gemeinden sinkt ihre Steuerkraft und damit das Volumen des Ressourcenausgleichs. Die Ressourcenabschöpfungen sinken aber weit stärker als die Ressourcenzuschüsse. Der Kanton wird deshalb rund 60 Mio. Franken mehr in den Finanzausgleich bezahlen. Diese 60 Mio. Franken kommen den Gemeinden zugute. Deren Mindereinnahmen werden damit vom Kanton im Rahmen des Finanzausgleichs um 60 Mio. Franken verringert. Demgegenüber erhöhen sich die Kosten der SV17 für den Kanton dadurch um rund 60 Mio. Franken.

Zu beachten ist allerdings, dass sich für die einzelnen Gemeinden unterschiedliche Auswirkungen ergeben werden: Gemeinden, die vom Ressourcenausgleich nicht betroffen sind, werden die Steuerausfälle vollumfänglich selber tragen müssen.

Bei Gemeinden mit Ressourcenzuschüssen werden die Steuerausfälle zwar durch höhere Zuschüsse kompensiert, wegen des tieferen Kantonsmittels wird aber ganz allgemein auf ein tieferes Niveau ausgeglichen werden. Alle Gemeinden mit Ressourcenzuschüssen werden somit in begrenztem Mass Mindereinnahmen erleiden. Hingegen werden Steuerausfälle bei finanzstarken Gemeinden durch etwas geringere Ressourcenabschöpfungen zum Teil kompensiert werden. Am stärksten betroffen werden somit finanzstarke Gemeinden mit einem grossen Anteil an Steuereinnahmen von juristischen Personen sein. Sie erfahren aber auch die grösste Entlastung im Finanzausgleich.

Der Finanzausgleich reagiert auf Veränderungen in der Steuergesetzgebung mit einer Verzögerung von zwei Jahren. Die auf den 1. Januar 2021 und auf den 1. Januar 2023 vorgesehenen Steuersatzsenkungen wirken sich damit im Finanzausgleich ab dem Jahr 2023 (Senkung von 8% auf 7%) bzw. ab dem Jahr 2025 (Senkung von 7% auf 6%) aus.

6.5 Zeitlich beschränkte Unterstützung besonders betroffener Gemeinden

Aufgrund der verzögerten Wirkung des kantonalen Finanzausgleichs soll der Kanton besonders betroffene Gemeinden bis zur vollen Wirksamkeit des Finanzausgleichs mit einem Betrag von 20 Mio. Franken pro Jahr (bei Senkung der einfachen Gewinnsteuer von 8% auf 7%) während vier Jahren, d.h. von 2021 bis 2024, unterstützen. Im Fall der weiteren Senkung der einfachen Gewinnsteuer von 7% auf 6% zwei Jahre nach der Senkung von 8% auf 7% würde der Unterstützungsbetrag für die Jahre 2023 und 2024 auf 30 Mio. Franken erhöht.

Als besonders betroffen gelten Gemeinden, deren Steuererträge von juristischen Personen (Gewinn- und Kapitalsteuern gemäss Steuerabrechnungen) mehr als 20% der gesamten Erträge aus allgemeinen Gemeindesteuern (Einkommens-, Vermögens-, Gewinn- und Kapitalsteuern gemäss Steuerabrechnungen) ausmachen. Grundlage für die Berechnung bilden die durchschnittlichen Staatsteuererträge der politischen und Schulgemeinden der drei Jahre vor dem Unterstützungsjahr. Für das Jahr 2021 wäre damit der Durchschnitt der Jahre 2018, 2019 und 2020 massgebend. Berücksichtigt werden einzig die Beträge gemäss Jahresabrechnungen (JA-Abrechnungen) und Solländerungs- und Restanzenabrechnungen (SR-Abrechnungen), d.h. die Positionen 13 und 17, Spalte Staat, der Steuerabrechnungen.

Als besonders betroffen gilt eine Gemeinde zudem nur, wenn sie für das Unterstützungsjahr keine Steuerfusssenkung beschlossen hat (im Vergleich zum Vorjahr).

Die Aufteilung der gesamten Unterstützungsleistung des Kantons auf die besonders betroffenen Gemeinden erfolgt im Verhältnis der Steuererträge von juristischen Personen dieser Gemeinden (durchschnittliche Staatssteuererträge der drei Jahre vor dem Unterstützungsjahr, multipliziert mit dem Gemeindesteuerfuss im Unterstützungsjahr).

Gestützt auf die Daten der Jahre 2015–2017 wäre diese Unterstützungsleistung an die folgenden Gemeinden verteilt worden: Adliswil, Dietikon, Dietlikon, Dübendorf, Fehraltorf, Greifensee, Horgen, Kloten, Opfikon, Otelfingen, Regensdorf, Rümlang, Schlieren, Schwerzenbach, Urdorf, Wallisellen, Wangen-Brüttisellen, Winterthur, Zürich. Eine Tabelle mit der Verteilung, die sich gestützt auf die Daten der Jahre 2015–2017 ergeben hätte, wird auf der Website des kantonalen Steueramtes veröffentlicht.

Die Ermittlung der den Gemeinden zustehenden Anteile an der Unterstützungsleistung erfolgt durch die Finanzdirektion, welche die ermittelten Anteile auch publiziert. Zuständig für die Verfügung und Verteilung der Unterstützungsleistung auf die Gemeinden ist die Direk-

tion der Justiz und des Innern. Der Unterstützungsbetrag wird in der kantonalen Rechnung der Leistungsgruppe Nr. 2216, Kantonaler Finanzausgleich, belastet.

6.6 Gesamte finanzielle Auswirkungen für den Kanton

6.6.1 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%

Insgesamt ergeben sich somit für den Kanton, bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 und des kantonalen Finanzausgleichs nach der Umsetzung der SV17 bei Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% die folgenden jährlichen finanziellen Auswirkungen für den Kanton (in Mio. Franken pro Jahr):

Mindereinnahmen Steuern brutto (Ziff. 6.1)	–300
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	55
Mehreinnahmen aus Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips	5
Erhöhter Bundessteueranteil (Ziff. 6.2)	180
Erhöhung Anteil Kanton an Zusatzleistungen (Ziff. 6.3)	–60
Mehrbelastung kantonaler Finanzausgleich (Ziff. 6.4)	–60
Mindereinnahmen total	**–180**

Zusätzlich wird der Kanton nach der Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% die folgenden zeitlich begrenzten Massnahmen zu tragen haben (Beträge in Mio. Franken):

Unterstützung besonders betroffener Gemeinden (während vier Jahren, pro Jahr)	–20
Unterstützung der Landeskirchen (während fünf Jahren, pro Jahr)	–5

6.6.2 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6%

Bei einer Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% und bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 und des kantonalen Finanzausgleichs ergeben sich die folgenden jährlichen Auswirkungen für den Kanton (in Mio. Franken pro Jahr):

Mindereinnahmen Steuern brutto (Ziff. 6.1)	–275
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	55
Mehreinnahmen erhöhte Dividendenbesteuerung	10
Mehreinnahmen aus Einschränkungen des Kapitaleinlageprinzips	5
Erhöhter Bundessteueranteil (Ziff. 6.2)	180
Erhöhung Anteil Kanton an Zusatzleistungen (Ziff. 6.3)	–90
Mehrbelastung kantonaler Finanzausgleich (Ziff. 6.4)	–60
Mindereinnahmen total	**–175**

Zusätzlich wird der Kanton nach der weiteren Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 7% auf 6% die folgenden zeitlich begrenzten Massnahmen zu tragen haben (Beträge in Mio. Franken):

Unterstützung besonders betroffener Gemeinden (während zweier Jahre, pro Jahr)	–30
Unterstützung der Landeskirchen (während der verbleibenden drei Jahre, pro Jahr)	–5

6.6.3 Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan (KEF)

Im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2019–2022 sind die finanziellen Auswirkungen eingestellt.

6.7 Gesamte finanzielle Auswirkungen für die politischen und Schulgemeinden

6.7.1 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%

Insgesamt ergeben sich für die Gemeinden, bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 und des kantonalen Finanzausgleichs nach der Umsetzung der SV17 bei Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%, die folgenden jährlichen finanziellen Auswirkungen (in Mio. Franken pro Jahr):

Mindereinnahmen Steuern brutto (Ziff. 6.1)	–250
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	40
Mehreinnahmen aus Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips	5
Erhöhung Anteil Kanton an Zusatzleistungen (Ziff. 6.3)	60
Entlastung kantonaler Finanzausgleich (Ziff. 6.4)	60
Mindereinnahmen total	**–85**

Zusätzlich werden besonders betroffene Gemeinden bei Senkung der Gewinnsteuer von 8% auf 7% die folgende zeitlich begrenzte Unterstützung erhalten (Betrag in Mio. Franken):

Unterstützung besonders betroffener Gemeinden (während vier Jahren, pro Jahr)	20

6.7.2 Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6%

Bei einer Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% und bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 und des kantonalen Finanzausgleichs ergeben sich die folgenden jährlichen Auswirkungen für die Gemeinden (in Mio. Franken pro Jahr):

Mindereinnahmen Steuern brutto (Ziff. 6.1)	–250
Mehreinnahmen aus Abzug für Eigenfinanzierung	40
Mehreinnahmen aus Erhöhung der Dividendenbesteuerung	10
Mehreinnahmen aus Einschränkung des Kapitaleinlageprinzips	5
Erhöhung Anteil Kanton an Zusatzleistungen (Ziff. 6.3)	90
Entlastung kantonaler Finanzausgleich (Ziff. 6.4)	60
Mindereinnahmen total	**–45**

Hierbei ist zu beachten, dass die Mindereinnahmen bei einer Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% gemäss den dynamischen Berechnungen von BAK Economics 250 Mio. Franken betragen und damit gleich hoch sind wie die Steuerausfälle bei einer Senkung von 8% auf 7%. Es handelt sich somit nicht um zusätzliche Mindereinnahmen zu den Mindereinnahmen aus der Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%.

Zusätzlich werden besonders betroffene Gemeinden bei Senkung der Gewinnsteuer von 7% auf 6% die folgende zeitlich begrenzte Unterstützung erhalten (Betrag in Mio. Franken):

Unterstützung besonders betroffener Gemeinden (während zweier Jahre, pro Jahr)	30

6.7.3 Auswirkungen für einzelne Gemeinden

Eine Tabelle, in der die Auswirkungen für sämtliche Gemeinden des Kantons Zürich gemäss Schätzungen bzw. Berechnungen von BAK Economics und des Gemeindeamtes dargestellt sind, wird auf der Website des kantonalen Steueramtes (www.steueramt.zh.ch) veröffentlicht. Die Steuerausfälle wurden dabei für die Städte Zürich, Winterthur, Kloten und Opfikon sowie die Gemeinde Wallisellen gemäss dem Modell von BAK Economics einzeln berechnet. Für die übrigen Gemeinden wurde gestützt auf Gesamtberechnungen von Mindereinnahmen bei den juristischen Personen von 15% ausgegangen.

6.8 Gesamte finanzielle Auswirkungen für die Kirchgemeinden

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Kirchgemeinden während fünf Jahren mit jährlich 5 Mio. Franken zu unterstützen. Damit soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass auch die Kirchgemeinden als Folge der SV17 Steuereinnahmen verlieren werden.

Die Verteilung des Betrags bleibt während fünf Jahren konstant. Nach Abzug des Anteils der Christkatholischen Kirchgemeinde Zürich gemäss Anzahl Mitglieder wird der Betrag hälftig auf die beiden anderen Landeskirchen aufgeteilt. Dies entspricht etwa der Hälfte ihrer Anteile gemäss Anzahl Mitglieder sowie gemäss Unternehmenssteuereinahmen. Die Landeskirchen lassen den Beitrag des Kantons gemäss ihren Entscheiden den Kirchgemeinden zukommen. Der Unterstützungsbetrag wird in der kantonalen Rechnung der Leistungsgruppe Nr. 2270, Religionsgemeinschaften, belastet.

Die Mindereinnahmen der Kirchgemeinden bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 werden bei Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% auf rund 15 Mio. Franken geschätzt. Auch bei einer weiteren Senkung des Gewinnsteuersatzes von 7% auf 6% sind bei voller Wirksamkeit der Massnahmen der SV17 gleich hohe Mindereinnahmen wie bei der Senkung von 8% auf 7% zu erwarten. Durch die weitere Senkung von 7% auf 6% ergeben sich somit keine höheren Mindereinnahmen (vgl. Ziff. 6.1).

7. Auswirkungen für Unternehmen und natürliche Personen

7.1 Auswirkungen auf ordentlich besteuerte kleine, mittlere und grosse Unternehmen

Für ordentlich besteuerte kleinere, mittlere und grosse Unternehmen ergibt sich durch die Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% bei der Gewinnsteuer eine Entlastung um einen Achtel gegenüber heute. Bei der weiteren Senkung auf 6% würde gegenüber heute eine Entlastung um einen Viertel resultieren.

Unternehmen, die selber forschen und entwickeln, werden durch den Zusatzabzug für Forschung und Entwicklung weiter entlastet. Unternehmen mit einer starken Eigenfinanzierung werden bei künftig steigendem Zinsumfeld den Abzug für Eigenfinanzierung vornehmen können und so eine weitere Entlastung erfahren. Vereinzelt werden auch die Patentbox und die Erleichterungen bei der Kapitalsteuer zum Tragen kommen. Diese Massnahmen sind in den Ziff. 4.1, 4.2, 4.3 und 4.5 beschrieben.

7.2. Auswirkungen auf Statusgesellschaften, insbesondere auf Holdinggesellschaften

Für viele Statusgesellschaften wird sich nach Inkrafttreten der SV17 eine vergleichbare Steuerbelastung wie heute ergeben, da in einer Übergangsphase die Sondersteuer von 0,5% oder die Aufdeckungslösung (vgl. Ziff. 4.9) zur Anwendung gelangen. Soweit diese Übergangsregelungen mangels stiller Reserven nicht greifen oder nach Ablauf der Übergangsphase nicht mehr anwendbar sind, ergibt sich für Statusgesellschaften gegenüber heute eine leicht höhere Steuerbelastung, auch wenn sie im vollen Umfang von den gezielten Massnahmen (Patentbox, Zusatzabzug für Forschung und Entwicklung, Abzug für Eigenfinanzierung) profitieren können. Soweit die gezielten Massnahmen nicht wirken und auch die Übergangsregelungen nicht mehr zum Tragen kommen, ergibt sich sogar eine deutliche Mehrbelastung. Die Gewinnsteuerbelastung vor und nach der Reform ist in Ziff. 3.4 näher ausgeführt. Die Wirkungen der Steuerermässigungen auf dem Eigenkapital sind in Ziff. 4.5 dargestellt.

7.3 Auswirkungen auf natürliche Personen

Für natürliche Personen ergeben sich aus der SV17 keine allgemein wirksamen Entlastungen oder Mehrbelastungen. Namentlich sind zur Finanzierung der Steuerausfälle keine Steuerfusserhöhungen oder Anpassungen beim Steuertarif der natürlichen Personen vorgesehen (siehe dazu auch die Ausführungen in Ziff. 6.2). Eine Mehrbelastung ergibt sich für Aktionärinnen und Aktionäre von börsenkotierten Gesellschaften aufgrund der Einschränkungen des Kapitaleinlageprinzips. Diese Einschränkungen sind vom Bundesgesetzgeber zwingend vorgesehen. Für Inhaberinnen und Inhaber von qualifizierenden Beteiligungen ergibt sich aus dem vorliegenden Antrag keine Mehrbelastung bei der Dividendenbesteuerung. Bei der weiteren Senkung der Gewinnsteuer von 7% auf 6% ist eine Erhöhung der Dividendenbesteuerung von 50% auf 60% vorgesehen. Die Auswirkungen dieser Erhöhung sind in Ziff. 4.7 dargestellt.

8. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, der Gesetzesvorlage zuzustimmen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Thomas Heiniger	Kathrin Arioli

Inhaltsverzeichnis

		Seite
1.	Ausgangslage	11
2.	Rahmenbedingungen des Bundesrechts	12
2.1	Massnahmen	12
2.2	Unterschiede zur USR III	13
3.	Strategie des Kantons Zürich	14
3.1	Ausgangslage	14
3.2	Erhalt des Steuersubstrates und der Wettbewerbsfähigkeit	16
3.3	Gezielte Entlastungsmassnahmen	19
3.4	Senkung des Steuersatzes für die Gewinnsteuer von Kapitalgesellschaften und Genossenschaften	20
4.	Erläuterungen zu den einzelnen Bestimmungen der Vorlage	28
4.1	Abzug für Eigenfinanzierung (§ 65b E-StG)	29
4.2	Zusätzlicher Abzug für Forschungs- und Entwicklungsaufwand (§§ 27 Abs. 4 und 65a E-StG)	32
4.3	Patentbox (Erfolg aus Patenten und vergleichbaren Rechten; §§ 19a, 64a und 64b E-StG)	34
4.4	Entlastungsbegrenzung (§ 65c E-StG)	35
4.5	Steuerermässigungen beim Eigenkapital (§ 81a E-StG)	36
4.6	Senkung des Gewinnsteuersatzes für Kapitalgesellschaften und Genossenschaften (§ 71 E-StG)	37
4.7	Teilbesteuerung von Dividenden und anderen geldwerten Vorteilen aus Beteiligungen (§§ 18b und 20 E-StG sowie § 1 der Übergangsbestimmungen)	38
4.8	Nachvollzug von weiteren obligatorischen Bestimmungen des Bundesrechts (§§ 20 Abs. 4–9, 20a Abs. 1 lit. b, 64 Abs. 1 Ziff. 3, 64c, 64d, 67 Abs. 3, 73–75, 79 Abs. 1 und 82 E-StG)	40
4.9	§ 2 der Übergangsbestimmungen: Sondersteuer	42
4.10	§ 3 der Übergangsbestimmungen: Unterstützung besonders betroffener Gemeinden	43
4.11	§ 4 der Übergangsbestimmungen: Unterstützung der Landeskirchen	43
4.12	Änderung des Zusatzleistungsgesetzes	43

Seite

5. Fakultatives Referendum und Inkrafttreten 44

6. Finanzielle Auswirkungen 44
6.1 Auswirkungen auf die Steuereinnahmen von Kanton und Gemeinden 44
6.2 Gegenfinanzierung 47
6.3 Verteilung des erhöhten Kantonsanteils an der direkten Bundessteuer 48
6.4 Auswirkungen auf den kantonalen Finanzausgleich 50
6.5 Zeitlich beschränkte Unterstützung besonders betroffener Gemeinden 51
6.6 Gesamte finanzielle Auswirkungen für den Kanton 52
6.6.1 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% 52
6.6.2 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% 52
6.6.3 Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 53
6.7 Gesamte finanzielle Auswirkungen für die politischen und Schulgemeinden 53
6.7.1 Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% 53
6.7.2 Senkung des Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% 54
6.7.3 Auswirkungen für einzelne Gemeinden 55
6.8 Gesamte finanzielle Auswirkungen für die Kirchgemeinden 55

7. Auswirkungen für Unternehmen und natürliche Personen . . 56
7.1 Auswirkungen auf ordentlich besteuerte kleine, mittlere und grosse Unternehmen 56
7.2. Auswirkungen auf Statusgesellschaften, insbesondere auf Holdinggesellschaften 56
7.3 Auswirkungen auf natürliche Personen 57

8. Antrag 57