

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

KR-Nr. 266/2023

Sitzung vom 1. November 2023

1239. Anfrage (Verteilung der Steuergeschenke in den letzten 20 Jahren und die Konsequenzen für die Steuervorlage 17 – zweiter Schritt)

Die Kantonsräte Tobias Langenegger, Zürich, und Stefan Feldmann, Uster, haben am 10. Juli 2023 die folgende Anfrage eingereicht:

Der Regierungsrat hat bereits in seinen Richtlinien für das Budget 2023 vom 16. März 2022 den 2. Schritt der Steuervorlage 17 auf 2024 angekündigt. Dieser Zeitplan scheint unterdessen nicht mehr realistisch. Dennoch wird der Regierungsrat sich im September 2023 mit dem Budget 2024 zum neuen Zeitplan äussern müssen. Denn auch wenn sich der finanzpolitische Ausblick des Kantons Zürich massiv verschlechtert hat (abflachen des Wirtschaftswachstum, Teuerung, Fachkräftemangel, Wegfall der zusätzlichen Gewinnausschüttungen der SNB, CS-Übernahme durch die UBS etc.), kann davon ausgegangen werden, dass die Regierung an diesem Vorhaben stoisch festhalten wird.

Der zweite Schritt der Steuervorlage 17 soll laut der Vorlage 5495, Antrag des Regierungsrat zur Steuervorlage 17 – erster Schritt, eine weitere Steuerfusssenkung von 7 auf 6% sein. Damit werden primär die grossen Unternehmen – laut Vorlage 5495 zahlten 2015 über 80% der Firmen im Kanton Zürich unter 4000 Franken Gewinnsteuern – innerhalb von knapp fünf Jahren um weitere 12,5% und somit insgesamt 25% entlastet bei den Steuern. Ein solch massives Steuergeschenke für juristische Personen in solch kurzer Zeit wirft Fragen auf. Vor allem auch bezüglich der Verteilung von Steuergeschenken in den letzten Jahren und damit verbunden, wer denn nun genau Steuergeschenke erhalten soll.

Aus diesem Grund bitten wir den Regierungsrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bezug nehmend auf die Anfrage von Stefan Feldmann vom 22. Februar 2021 (KR 49/2021): Wie stark haben juristische und natürliche Personen je über die letzten 20 Jahre (2003–2022) kumuliert von den Steuersenkungen im Kanton Zürich profitiert? Bitte um absolute und relative Werte je für natürliche und juristische Personen der kumulierten, durchschnittliche Steuersenkungen.
2. Folgt der Regierungsrat aus der Antwort auf Frage 1, dass nun die juristischen Personen die nächste Steuersenkung «verdient» haben? Wenn ja, wieso? Wenn nein, kann davon ausgegangen werden, dass der zweite Schritt der Steuervorlage entsprechend abgebrochen wird?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Tobias Langenegger, Zürich, und Stefan Feldmann, Uster, wird die folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Für die Beantwortung von Frage 1 kann auf die nachfolgende Tabelle verwiesen werden. Gemäss dieser Tabelle ergeben sich aus den dort aufgeführten Erlassen seit 2003 insgesamt Entlastungen von rund 915 Mio. Franken für natürliche Personen und von rund 212 Mio. Franken für juristische Personen. Wie diese Zahlen berechnet wurden, wird in den Bemerkungen zur Tabelle erläutert. Relative Werte konnten nicht ermittelt werden, da die relative Entlastung bei den natürlichen Personen aufgrund der progressiven Tarife von der Einkommenshöhe und von den weiteren tatsächlichen Verhältnissen (z. B. Voraussetzungen und Höhe angepasster Abzüge) abhängt und damit bei jeder Person unterschiedlich hoch ausfällt.

Die Auswirkungen von Schritt 1 der Steuervorlage 17 (Änderung vom 1. April 2019 des Steuergesetzes [LS 631.1]; OS 74, 535) sind in dieser Tabelle nicht aufgeführt. Bei dieser Gesetzesänderung wurden die Mindereinnahmen nicht statisch, sondern nach einem dynamischen Modell der BAK Economics AG berechnet. Die Mindereinnahmen ergeben sich aus verschiedenen Faktoren und fallen nicht nur bei den juristischen, sondern auch bei den natürlichen Personen an. In der Modellrechnung wurden nicht nur die steuermindernden Folgen aus der Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7% und der Einführung der im Bundesrecht vorgesehenen Ermässigungen berücksichtigt, sondern auch die Folgen der sich steuererhöhend auswirkenden Abschaffung der besonderen Steuerstatus für juristische Personen (Holding-, Domicil- und gemischte Gesellschaften). Gemäss der damaligen Berechnung war für den Kanton aufgrund von Schritt 1 der Steuervorlage 17 mit Mindereinnahmen von netto 240 Mio. Franken zu rechnen. Auch bei einem Verzicht auf eine Gewinnsteuersenkung und blosser Umsetzung der obligatorischen Massnahmen des Bundesrechts hätten sich für den Kanton gemäss der Simulation der BAK Economics AG vergleichbare Mindereinnahmen ergeben (siehe Vorlage 5495, S. 44–47).

Name des Erlasses und wichtigster Inhalt	Erlassdatum	Inkrafttreten	Minder- einnahmen natürliche Personen	Minder- einnahmen juristische Personen
Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Steuerfusses für die Jahre 2003 bis 2005 (OS 57, 396; Herabsetzung des Steuerfusses von 105% auf 100%)	17.12.2002	1.1.2003	160,0	40,0
Steuergesetz (OS 59, 51; Abschaffung der Handänderungssteuer)	30.11.2003	1.1.2005	92,0	23,0
Steuergesetz (OS 58, 100; Wechsel zu einem proportionalen Gewinnsteuersatz; Halbierung des Kapitalsteuersatzes)	10.2.2003	1.1.2005		130,0
Steuergesetz (OS 58, 367; Ausgleich der Teuerung und Erhöhung von Abzügen)	25.8.2003	1.1.2006	110,0	
Steuergesetz (OS 60, 332; Erhöhung des Kinderabzugs)	25.4.2005	1.1.2006	11,0	
Steuergesetz (OS 63, 7; Einführung des Teilsatzverfahrens)	9.7.2007	1.1.2008	35,0	
Steuergesetz (OS 69, 406; Unternehmenssteuerreform II)	5.5.2014	1.1.2011/ 1.1.2015	20,0	
Verordnung über den Ausgleich der kalten Progression (OS 66, 508)	22.6.2011	1.1.2012	186,0	
Steuergesetz (OS 68, 4; Erhöhung des Kinderabzugs)	17.9.2012	1.1.2013	35,0	
Steuergesetz (OS 68, 42; Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs)	17.9.2012	1.1.2013	2,0	
Steuergesetz (OS 69, 296; Steuerbefreiung von Lotteriegewinnen bis 1000 Franken)	9.12.2013	1.1.2015	0,5	
Steuergesetz (OS 70, 249; Abzug von berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten)	8.12.2014	1.1.2016	5,0	
Steuergesetz (OS 73, 583; Verrechnung von Geschäftsverlusten mit Grundstücksgewinnen)	23.10.2017	1.1.2019		5,0
Steuergesetz (OS 74, 535; Schritt 1 der Steuervorlage 17 / STAF)	1.4.2019	1.1.2020/ 1.1.2021		siehe Text

Name des Erlasses und wichtigster Inhalt	Erlassdatum	Inkrafttreten	Minder- einnahmen natürliche Personen	Minder- einnahmen juristische Personen
Steuergesetz (OS 75, 593; Anpassungen an das Bundesrecht, insbesondere betreffend Gewinne aus Geldspielen und Massnahmen im Gebäudebereich)	17.8.2020	1.1.2021	20,0	
Steuergesetz (OS 75, 598; Quellenbesteuerung des Erwerbseinkommens)	17.8.2020	1.1.2021	7,5	
Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Steuerfusses für die Jahre 2022 und 2023 (OS 77, 52; Herabsetzung des Steuerfusses von 100% auf 99%)	14.12.2021	1.1.2022	56,0	14,0
Steuergesetz (OS 76, 189; Reduktion der Besteuerung von Kapitaleleistungen aus Vorsorge)	14.12.2020	1.1.2022	16,0	
Steuergesetz (ABI 2022-05-27; Gegen- vorschlag zur Gerechtigkeitsinitiative)	16.5.2022	1.1.2024	45,0	
Verordnung über den Ausgleich der kalten Progression (ABI 2023-07-21)	28.6.2023	1.1.2024	100,0	
Steuergesetz (ABI 2023-08-24; Erhöhung des Abzugs für Kinderdrittbetreuungskosten)	21.8.2023	offen	14,0	
Total Mindereinnahmen			915,0	212,0

Bemerkungen zur Tabelle: Mindereinnahmen aufgrund von Erlassen mit Inkrafttreten ab dem 1. Januar 2003 bei den Steuern, die im Steuergesetz geregelt sind. Beträge in Millionen Franken. Alle Beträge gemäss Schätzungen in den entsprechenden Vorlagen. Wurde in der entsprechenden Vorlage Mindereinnahmen in einem gewissen Bereich geschätzt, wurde der Mittelwert in die Tabelle aufgenommen. Aufgeführt sind jeweils die Mindereinnahmen für den Kanton mit den beiden folgenden Ausnahmen: Bei der Abschaffung der Handänderungssteuer per 1. Januar 2005 und bei der Verrechnung von Geschäftsverlusten mit Grundstückgewinnen sind die geschätzten Mindereinnahmen der politischen Gemeinden aufgeführt, da beide Steuern Gemeindesteuern sind. Bei verschiedenen Vorlagen wurden die Auswirkungen nur gesamthaft geschätzt. Bei diesen Vorlagen wurden die Mindereinnahmen in der Tabelle im Verhältnis 80 zu 20 auf die natürlichen und die juristischen Personen verteilt. Dieses Verhältnis entspricht ungefähr dem durchschnittlichen Verhältnis der Steuerträge der natürlichen Personen zu den Steuererträgen

der juristischen Personen der Jahre 2018–2022. Die Mindereinnahmen aus der Änderung betreffend Verrechnung von Geschäftsverlusten mit Grundstückgewinnen wurden vollumfänglich den juristischen Personen zugewiesen, da nur ein relativ kleiner Anteil der Mindereinnahmen auf Grundstücke im Geschäftsvermögen von natürlichen Personen entfallen dürfte. Da in der Anfrage nur nach Steuerentlastungen gefragt wird, sind Gesetzesänderungen, die zu Mehrbelastungen geführt haben, namentlich die Änderung vom 24. April 2017 (OS 72, 547; Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs) nicht in der Tabelle aufgeführt.

Zu Frage 2:

Zu Schritt 2 der Steuervorlage 17 hat die Finanzdirektion am 21. Juli 2023 eine schriftliche Anhörung der Gemeinden eröffnet. Die Gründe für die darin vorgesehene Steuersatzsenkung sind in der Anhörungsvorlage ausführlich dargelegt. Der Regierungsrat wird nach Abschluss der Anhörung über die Vorlage beschliessen.

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

Vor dem Regierungsrat
Die Staatsschreiberin:
Kathrin Arioli