

DIE GEPLANTE USR III UND DIE STELLUNG DES KANTONS ZÜRICH

**POSITIONSPAPIER DER
FINANZ- UND WIRTSCHAFTSKOMMISSION DER
SP KANTON ZÜRICH**



Die Vorstellungen des Bundesrates zur USR III sind eine Reaktion auf die Bestrebungen der EU, die Steueroase Schweiz bezüglich Sondergesellschaften (Domizil-, Holding- und gemischte Gesellschaften) auszutrocknen. Die EU verlangt, dass die Steuersätze für ordentliche Unternehmen und Sondergesellschaften gleich sind. Der Bundesrat schlägt in seinem Bericht im Wesentlichen vor, das Statut für Sondergesellschaften aufzuheben, die kantonalen Steuern für ordentliche Gesellschaften dafür deutlich zu senken, sog. Lizenzboxen einzurichten und eine zinsbereinigte Gewinnsteuer einzuführen. ^[1] Dies würde für alle Unternehmen gleich gelten und eine tiefere Steuerbelastung bedeuten.

Dies ist grundsätzlich problematisch: Die Unternehmenssteuern wurden ohnehin in allen Kantonen gesenkt, nicht nur für Sondergesellschaften im Zuge der USR I, sondern in den meisten Kantonen auch für die ordentlich besteuerten Unternehmen. Die geplante Reform des Bundesrates würde diesen neue, in vielen Kantonen beträchtliche Steuersenkungen bescheren. In verschiedenen Kantonen wurde eine Senkung auf 13 Prozent vorgeschlagen.

Im Kanton Zürich spricht die Finanzdirektorin Gut von «14-16 Prozent». ^[2] Auch die Lizenzbox und die zinsbereinigte Gewinnsteuer würden das Steuersubstrat aushöhlen. Leidtragende wären die natürlichen Personen, die mehr besteuert werden müssten. Zu befürchten ist auch ein vermehrter Spardruck bei den öffentlichen Ausgaben und weniger Mittel für den Service Public. Die geplante Lösung mit den Lizenzboxen ist zudem kaum eine nachhaltige: Die OECD kritisiert gemäss ihrem BEPS (Base Erosion and Profit Shifting)-Bericht auch Lizenzboxen als Steuervermeidungspraxis und möchte diese eliminieren oder einschränken.

Die SP Schweiz hat als Grundlage für eine geplante Initiative einen Bericht (Nordmann) und eine Studie (BSS/Mundi) veröffentlicht. Darin wird aufgezeigt, dass die geplanten USR III eine «loose-loose-Situation» schaffen würde, ganz abgesehen von der oben erwähnten Kritik. Allenfalls der Kanton Basel-Stadt und Zug könnten profitieren, die anderen Kantone würden verlieren. Als Alternative schlägt die SP vor, entweder die Bundessteuer für alle Unternehmen von 7.8 (effektiv) auf 16 Prozent zu erhöhen und die Mehreinnahmen auf die Kantone zu verteilen. Die Kantone könnten dabei auch noch eigene Steuern erheben. Die zweite Variante ist eine Bundes-Einheitssteuer von 19 Prozent, ohne kantonale, zusätzliche Steuerprozente.

^[1] Mittels Lizenzbox müssten gewisse Einnahmen aus Lizenzen und Patenten nicht mehr als Gewinn versteuert werden. Zinsbereinigte Gewinnsteuer bedeutet, dass auch die (fiktive) Verzinsung des Eigenkapitals als Aufwand vom Gewinn abgezogen werden kann.

^[2] In einer ersten Stellungnahme vom 31.8.2013 begrüsst der Regierungsrat des Kantons Zürich die Massnahmen der Lizenzbox und der zinsbereinigten Gewinnsteuer. Sollte es zu einer deutlichen Reduktion der Unternehmenssteuersätze kommen, fordert der Regierungsrat aber vom Bund eine Kompensation der Steuerausfälle. Am 24.3.2014 hat die Finanzdirektorenkonferenz letztmals eine Stellungnahme abgegeben. Darin befürwortet sie die Lizenzboxen, lehnt aber die zinsbereinigte Gewinnsteuer ab. Eine Mehrheit der Kantone geht davon aus, dass die kantonalen Steuersätze gesenkt werden müssen. Sie fordern vom Bund einen Ausgleich von mindestens 50 Prozent des dadurch verursachten Steuerausfalls

AUSWIRKUNGEN AUF DEN KANTON ZÜRICH

Auch im Kanton Zürich hat die Bedeutung der Sondergesellschaften in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Sie haben aber längst nicht das Gewicht wie v. a. in den Kantonen Basel-Stadt, Zug, Genf oder Waadt. Hier die Zahl der Unternehmen und die Gewinnsumme von Sondergesellschaften und ordentlich besteuerten Unternehmen:

Steuerrelevanter jährlicher Gewinn (Durchschnitt 2007-2009) in Mio CHF

	Sondergesellschaften	Ordentliche Gesellschaften	Total
Kanton Zürich	4'244	10'671	14'914
Total alle Kantone	48'334	50'835	99'172

Da die Sondergesellschaften auf kantonaler Ebene nur minimal besteuert werden, fallen die resultierenden Steuereinnahmen im Kanton Zürich nicht stark ins Gewicht:

Jährliche Einnahmen Unternehmenssteuer (Durchschnitt 2007-2009) in Mio CHF

	Sondergesellschaften	In % des Gewinns	Ordentliche Gesellsch.	In % des Gewinns	Total
Kanton Zürich	174	4.1%	1'926	10'671	2'099
Total alle Kantone	2'115	4.4%	8'311	50'835	10'426

Für den Kanton Zürich wäre ein Wegfall der Steuereinnahmen der Sondergesellschaften nicht katastrophal, selbst wenn wegen der Erhöhung des Steuersatzes auf die (effektiven) 18 Prozent der ordentlichen Gesellschaften alle Sondergesellschaften wegziehen würden. Dies allerdings nur steuertechnisch. Was dies bezüglich Arbeitsplätzen bedeuten würde, steht auf einem anderen Blatt. Würden keine Sondergesellschaften wegziehen, ergäben sich natürlich grosse Mehreinnahmen (450 Millionen). Je nach Annahme der Steuerelastizität rechnet die Studie BSS/Mundi für den Kanton Zürich mit Mehreinnahmen von 85 bis 398 Millionen, nur im «worst case» mit einem Minus von 74 Millionen (siehe dazu Fussnote). Wirklich grosse Steuerausfälle hätten im «worst case» Szenario nur die Kantone Basel, Genf und Waadt.

Riesige Steuerausfälle würden hingegen für den Kanton Zürich anfallen, wenn der kantonale Steuersatz gesenkt würde, so wie das einige Kantone und der Bundesrat vorsehen. In der Studie wird beispielhaft mit einer Senkung auf 13 Prozent gerechnet. Damit ergäben sich für Zürich Steuerausfälle von rund 800 Millionen in allen Szenarien. Das ist mehr als ein Drittel aller Steuereinnahmen von juristischen Personen.

Die Variante «SP-Initiative» mit einem Bundessteuersatz von 16 Prozent würde dem Kanton Zürich auch noch etliche Steuerausfälle bescheren, allerdings bedeutend weniger als im Szenario «13 Prozent». Hier nochmals eine Zusammenfassung aller Varianten:

Mehr-/Mindereinnahmen nach Varianten, immer im «worst case szenario»^[3] in Mio CHF Mio CHF

	Abschaffung Sonderstatut	Reduktion kantonaler Steuersatz auf 13%	16% Bundessteuer + Rückverteilung an Kantone
Kanton Zürich	-74	-804	-565
Total alle Kantone	494	-2'782	-1'547
Bund	-1'238	-337	-1'429

Schlussfolgerungen zuhanden GL SP

Die Abschaffung des Sonderstatuts für Holding-, Domizil- und gemischte Gesellschaften ohne andere Massnahmen hätte für den Kanton Zürich kaum Auswirkungen. Der Wegzug von Firmen würde durch die Mehreinnahmen aus den verbliebenen Firmen wettgemacht. Der Vorschlag des Bundesrates und des Kantons Zürich zur massiven Senkung der Unternehmenssteuersätze und die weiteren Massnahmen wäre nicht nur aus verteilungspolitischen Gründen fragwürdig. Der Kanton Zürich wie die meisten anderen Kantone hätte dadurch massive Steuerausfälle. Nur der Bund käme mit keinem oder einem geringen Schaden davon. Zudem würde der Steuersenkungswettbewerb zwischen den Kantonen nochmals angeheizt. Gemäss BBS/Mundi-Studie würde der Kanton Zürich wie die meisten Kantone am besten fahren, wenn das Statut für Sondergesellschaften einfach abgeschafft wird und die Besteuerung juristischer Personen gleich bliebe. Unklar ist allerdings die Auswirkung auf die Zahl der Arbeitsplätze. Über die Bedeutung der Sondergesellschaften bezüglich Arbeitsplätzen (und sekundären Steuereinnahmen) fehlen uns Angaben. Mit dem Bundessteuersatz von 16 Prozent und Rückverteilung an die Kantone (= SP-Initiativprojekt) würde der Kanton Zürich auch schlechter fahren als heute und schlechter als bei Abschaffung des Sonderstatuts. Das Initiativprojekt müsste aber unterstützt werden, weil es eine Kompromisslösung für alle Kantone wäre und insbesondere den sinnlosen Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen begrenzen würde. Zudem könnte es sich der Kanton Zürich als attraktivster Standort leisten, zusätzlich zu den 16 Prozent Bundessteuer nochmals 2-3 Prozent Unternehmenssteuer zu erheben, um etwa auf den gleichen Steuersatz zu kommen wie heute.

^[3] Wir zeigen hier nur die Variante «worst case». Sie rechnet mit der höchsten Steuerelastizität, d. h. im Kanton Zürich wären 84 Prozent, gesamtschweizerisch 75 Prozent aller betroffenen Firmen ins Ausland oder andere Kantone abwandern. Realistischer ist eine etwas geringere Steuerelastizität. D. h. die negativen Auswirkungen auf die Steuereinnahmen wären dann ebenfalls kleiner.

Die FIWIKO empfiehlt deshalb der GL folgendes Vorgehen:

- Über die SP-Fraktion wird eine Anfrage im KR lanciert: RR soll Auskunft geben über die Zahl der Arbeitsplätze in Sondergesellschaften (wurde in der FiWiKo bereits mit Thomas M. abgesprochen), um die Betroffenheit eines evtl. Wegzugs dieser Firmen für die Arbeitnehmenden abzuschätzen.
- Die SP führt eine Kampagne, die sich gegen die geplanten Steuersenkungsmassnahmen (inkl. Lizenzboxen und zinsbereinigte Gewinnsteuer) in der USR III wendet. Ziel muss sein, dass sich der Kanton Zürich wegen der enormen Steuerausfälle beim Bund gegen die USR III in der geplanten Form einsetzt. Hierfür muss ein entsprechender Druck aufgebaut werden.
- Das Initiativprojekt der SPS wird inhaltlich und als Gegenprojekt zur USR III unterstützt. Die FIWIKO zweifelt allerdings daran, ob die Form der Volksinitiative hier erfolgreich ist, bzw. ob nicht andere Prioritäten gesetzt werden müssen. Ein evtl. Referendum gegen die USR III hätte wahrscheinlich grössere Aussichten auf einen Erfolg als eine Initiative. Allerdings ist ein Referendum auf Bundesebene heikel, da wir ja nicht gegen den Kern der USR III sind, sondern die Abschaffung des Sonderstatuts an sich befürworten.
- Sicher müsste sich aber die SP im Kanton gegen eine allfällige Umsetzungsvorlage, welche eine Senkung der allgemeinen Unternehmenssteuern vorsehen würde, wenden. Sollte eine solche Vorlage das Parlament passieren, wäre auf alle Fälle ein Referendum nötig.
- Sollte innerhalb der USR III eine Erhöhung des Bundessteuersatzes in Richtung der SP-Initiative resultieren, setzt sich die SP dafür ein, dass der Kanton Zürich, je nach Höhe des Bundessteuersatzes, zusätzliche Unternehmenssteuern erhebt.

Vorgesehener Zeitplan USR III

Vorlage Bundesrat:	Nach den Sommerferien 2014
Botschaft Bundesrat:	Frühling 2015
Inkrafttreten:	Frühestens 2018

Sozialdemokratische Partei Kanton Zürich

Gartenhofstrasse 15

8004 Zürich

044 578 10 00

spkanton@spzuerich.ch

© 2014 SP Kanton Zürich

www.spzuerich.ch