

# PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 1 von 6

Interpellation Ehrensberger Heinz (SP) und Mitunterzeichnende  
Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III für die Stadt Opfikon  
Beantwortung

9.1.0

Der Gemeinderat Heinz Ehrensberger (SP) und Mitunterzeichnende haben am 14. September 2016 die Interpellation 'Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III für die Stadt Opfikon' eingereicht. Das Ratsbüro hat die Mitglieder des Stadt- und Gemeinderates am 25. Oktober 2016 über den Eingang der Interpellation in Kenntnis gesetzt. An der Sitzung des Gemeinderates vom 5. Dezember 2016 hat Heinz Ehrensberger die Interpellation im Rat begründet. Gemäss Artikel 47 der Geschäftsordnung des Gemeinderates hat der Stadtrat die Interpellation innert dreier Monate nach Begründung im Rat schriftlich zu beantworten, somit bis am 5. März 2017.

Es handelt sich um folgende Interpellation:

*'Die eidgenössischen Räte haben in der Sommersession 2016 die Unternehmenssteuerreform III (USR III) mit einer Revision u.a. des Gesetzes über den Finanz- und Lastenausgleich, über die direkte Bundessteuer und über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden beschlossen. Die Revision ist die Folge der international geforderten Aufhebung des Sonderstatus der Holding- und vergleichbaren Gesellschaften. Zum Ausgleich dieser Steuerprivilegien werden beim Bund und/oder den Kantonen neue Instrumente zur Steuerreduktion geschaffen wie die Patentbox, die Inputförderung, die zinsbereinigte Gewinnsteuer etc.*

*Diese Reform hat finanzielle Konsequenzen für den Bund, die Kantone und Gemeinden. Beim Bund führt die USR III in einer statischen Berechnung zu Ertragsausfällen von rund CHF 1.3 Mrd. Die Höhe der Steuerausfälle für Kanton und Gemeinden setzen sich zusammen aus den Ausfällen, die sich direkt aus der Bundesgesetzgebung ergeben, sowie aus den Ausfällen, die sich durch die Umsetzung im kantonalen Recht ergeben. Am 30. Juni 2016 hat der Regierungsrat des Kantons Zürich seine Strategie für die kantonale Umsetzung präsentiert. Diese sieht neben der Einführung aller in USR III vorgesehenen Steuererleichterungen auch eine Senkung des Gewinnsteuersatzes auf 18.2% vor. Der Kanton Zürich rechnet bei der vorgesehenen Umsetzung, unter Einbezug des erhöhten Kantonsanteils an den Bundessteuern, mit Ertragsausfällen für den Kanton und die Gemeinden von mehr als einer halben Milliarde Franken pro Jahr. Da es sich dabei um Schätzungen handelt, können die Ertragsausfälle auch höher ausfallen. Gleichzeitig steht auf kantonaler Ebene das Abbauprogramm 'Leistungsüberprüfung 16' (LÜ 16) an, das auch auf die Gemeinden finanzielle Auswirkungen haben wird.*



## PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 2 von 6

*Gemäss Jahresrechnung 2015 beliefen sich die Steuereinnahmen von juristischen Personen auf netto CHF 32.1 Mio., was 53% der gesamten Steuereinnahmen ausmachte. Opfikon ist deshalb von der USR III besonders stark betroffen.*

*Ich bitte den Stadtrat, die folgenden Fragen zu beantworten:*

- 1. Mit welchen jährlichen Ertragsausfällen rechnet die Stadt Opfikon infolge der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Umsetzung der USR III?*
- 2. Wie hoch schätzt er dabei die Ertragsausfälle, die sich aufgrund der Senkung des Gewinnsteuersatzes auf 18.2% ergeben?*
- 3. Wie hoch sind die geschätzten Ertragsausfälle in Steuerfussprozenten ausgedrückt?*
- 4. Setzt sich der Stadtrat dafür ein, dass die Gemeinde an der Erhöhung des Kantonsanteils bei den direkten Steuern direkt beteiligt wird?*
- 5. Wie wird der Stadtrat allfällige Ausfälle aus der USR III kompensieren? Denkt er an Leistungskürzungen der öffentlichen Hand und/oder eine Anhebung der kommunalen Einkommenssteuern?*

*Für die Beantwortung der Fragen danke ich bestens.'*

### **Folgen der Ablehnung der USR III**

Am 12. Februar 2017 wurde die Unternehmenssteuerreform III vom schweizerischen Stimmvolk abgelehnt. Die Interpellation betrifft damit ein Szenario, welches nicht in der bisher bekannten Form eintreten wird. Es stellt sich die Frage, ob und in welcher Form eine modifizierte USR III eingeleitet wird.

Aufgrund der politischen Auseinandersetzung im Rahmen des Abstimmungskampfes könnte eine Fortsetzung sich etwa wie folgt präsentieren:

- Die Abschaffung der kantonalen Steuerprivilegien wird allgemein als unumgänglich betrachtet und deshalb erneut als Ziel verfolgt.
- Von den vorgesehenen, neuen Instrumenten dürften vor allem die zinsbereinigte Gewinnsteuer und die Erhöhung der Teilbesteuerung von Dividenden aus grossen Unternehmensbeteiligungen unter Beschuss geraten.
- Ob allenfalls andere Korrekturmassnahmen vorgesehen werden, bleibt im Moment offen.
- Die erhöhte Ausschüttung aus der Direkten Bundessteuer an die Kantone könnte angepasst, dürfte im Prinzip aber beibehalten werden.
- Die von den Kantonen angekündigten oder bereits beschlossenen Steuer-senkungen für juristische Personen haben bereits eine Eigendynamik entwickelt und dürften auch Hochsteuerkantone wie Zürich weiterhin unter Druck setzen.



**PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON**

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 3 von 6

Weil zu erwarten ist, dass eine ähnliche Vorlage neu aufgelegt wird, nimmt der Stadtrat trotz der veränderten Ausgangslage durch die Ablehnung der USR III nachfolgend Stellung zu den Fragen der Interpellation.

**Grundlagen**

Eine zuverlässige Schätzung von Ertragsausfällen als Folge der USR III ist aus verschiedenen Gründen nicht möglich. Die USR III schreibt den Kantonen lediglich die Abschaffung der kantonalen Steuerprivilegien und die Einführung des Instruments der Patentbox obligatorisch vor. Ausserdem wird den Kantonen eine Begrenzung aller neuen Entlastungsmassnahmen vorgeschrieben sowie die Aufdeckung stiller Reserven der Unternehmen in Kantonen, welche als Anreiz für den Zuzug ausländischer Unternehmen zusätzliche Abschreibungen erlaubt haben, worunter Zürich nicht fällt. Alle andern Massnahmen werden lediglich über das Steuerharmonisierungsgesetz neu erlaubt. Welche neuen Möglichkeiten die einzelnen Kantone in welchem Mass nützen, ist von jedem Kanton für sich zu entscheiden. Der Regierungsrat schlägt vor, alle Möglichkeiten auszus schöpfen. In Opfikon dürfte von allen Massnahmen nur die zinsbereinigte Gewinnsteuer grössere Bedeutung haben.

Nicht Gegenstand der USR III ist hingegen die allgemeine Steuersenkung für juristische Personen, welche bereits von ca. 20 Kantonen beschlossen oder in Aussicht gestellt wurde. Im Kanton Zürich schlägt der Regierungsrat eine Senkung dieses Gewinnsteuersatzes von 8% auf 6% vor (dieser Satz bildet den einfachen Staatssteuerertrag). Die erwähnte Steuerbelastung von 18.2% ist das Total von Bundes-, Staats- und Gemeindesteuern in der Stadt Zürich zum neuen Steuersatz von 6%. Zu beachten ist, dass diese Senkung im Ermessen des Kantons liegt und noch nicht einmal die Ergebnisse der Vernehmlassung vorliegen. Im Vergleich zu allen Kantonen, welche sich bereits geäussert haben, würde Zürich damit die höchste Steuerbelastung von Unternehmen beibehalten. Es ist also ein Steuerwettbewerb zwischen den Kantonen angestossen worden. Für die Gemeinden ergibt vor allem diese von der USR III grundsätzlich unabhängige Steuersenkung die beklagten Mindereinnahmen.

**Beantwortung der Interpellation:****Frage 1:**

Mit welchen jährlichen Ertragsausfällen rechnet die Stadt Opfikon infolge der vom Regierungsrat vorgeschlagenen Umsetzung der USR III?

**Antwort:**

Eine eigene Schätzung hat der Stadtrat Opfikon nicht veranlasst. Dies vor allem, weil einerseits noch keine Beschlüsse vorliegen, andererseits die Datengrundlage für alle neuen Instrumente völlig fehlt. Zusätzlich ist damit zu rechnen, dass die Unternehmen sich der neuen Gesetzeslage anpassen werden. Dies kann in Form von Umzügen ins Ausland oder in andere Kantone, aber auch durch Än-



## PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 4 von 6

derungen der Organisationsstrukturen, der Eigentumsverhältnisse usw. geschehen. Für eine relativ kleine Einheit wie Opfikon greifen hier pauschale, prozentuale Annahmen ins Leere.

Gleichwohl hat die Finanzdirektion in einer Studie die mutmasslichen Folgen der einzelnen Massnahmen im Rahmen der USR III auf Kantonsebene abschätzen lassen, stets unter Hinweis auf die grosse Unsicherheit dieser Schätzungen. Aus den daraus gewonnenen Erkenntnissen untersuchte das Gemeindeamt die entsprechenden Auswirkungen auf die Steuern von fünf Gemeinden, darunter auch Opfikon. Diese spezifischen Berechnungen wurden sodann auf alle Gemeinden des Kantons umgelegt, um die Wirkung auch unter Berücksichtigung des kantonalen Finanzausgleichs aufzuzeigen.

Für Opfikon kommt die Schätzung des Gemeindeamts auf einen Minderertrag von CHF 2.73 Mio. Grundlage dieser Arbeit sind die Zahlen aus dem Jahr 2014. Das war aber ein insgesamt schwaches Opfiker Steuerjahr, in dem die juristischen Personen erst noch den tiefsten Anteil am gesamten Steuerertrag seit 2007 beisteuerten. Schon 2015 stieg allein der Ertrag von juristischen Personen im Rechnungsjahr von CHF 20.7 Mio. auf CHF 32.1 Mio., weshalb diese Schätzung des Gemeindeamts für Opfikon praktisch wertlos ist. Da für 2014 auch keine Ressourcenabschöpfung fällig wurde, wurde vom Gemeindeamt auch keine diesbezügliche Entlastung festgestellt. Unter Einbezug der Entlastung beim Ressourcenausgleich, welche etwa 70% der Einbussen abfedert, sind vermutlich trotz des höheren Steueraufkommens keine höheren Nettobelastungen gegenüber der Schätzung für 2014 zu erwarten. Auf Basis der Zahlen 2015 müsste die Ertragseinbusse über CHF 8 Mio. erreichen, damit der Netto-Minderertrag nach Finanzausgleich die genannten CHF 2.73 Mio. erreicht, was nur durch namhafte Wegzüge zu befürchten ist.

Die effektiven Folgen werden stark geprägt sein von allfälligen Wegzügen. Dabei könnten Wegzüge in andere Kantone als Folge einer trotz Senkung des Steuersatzes vergleichsweise sehr hohen kantonalen Besteuerung eine grössere Rolle spielen. Es ist schliesslich darauf hinzuweisen, dass Firmen auch ohne Änderung der Steuergrundlagen ständig zu- und wegziehen. Es wird nie möglich sein, die Wirkung der USR-III-Massnahmen tatsächlich zu eruieren.

**Frage 2:**

Wie hoch schätzt er dabei die Ertragsausfälle, die sich aufgrund der Senkung des Gewinnsteuersatzes auf 18.2% ergeben?

**Antwort:**

Die in Antwort 1 aufgezeigten, geschätzten Mindererträge basieren praktisch vollumfänglich auf der geplanten Senkung des Gewinnsteuersatzes. Diese werden gemildert durch Annahmen für Mehrerträge von bisher privilegierten Unternehmen. Ohne Wegzüge solcher Firmen dürfte höchstens ein geringfügiger Minderertrag resultieren.



## PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 5 von 6

### Frage 3:

Wie hoch sind die geschätzten Ertragsausfälle in Steuerfussprozenten ausgedrückt?

### Antwort:

Der Gesamtertrag zu 100% erreichte 2015 CHF 87.8 Mio., ein Steuerprozent also CHF 878'000. Davon entfielen CHF 61.9 Mio. auf die ordentlichen Steuern des Rechnungsjahrs, davon wiederum CHF 32.1 Mio. auf die juristischen Personen. Eine Einbusse von CHF 3 Mio. entspricht demnach gut drei Steuerprozent. Das liegt bei Weitem innerhalb der normalen Schwankungsbreite. Seit dem Jahr 2000 veränderte sich der Gesamtsteuerertrag zu 100% nur gerade in drei Jahren (2010, 2011 und 2013) um weniger als CHF 3 Mio. zum Vorjahr, aber in sechs Jahren um mehr als CHF 10 Mio.

### Frage 4:

Setzt sich der Stadtrat dafür ein, dass die Gemeinde an der Erhöhung des Kantonsanteils bei den direkten Steuern direkt beteiligt wird?

### Antwort:

Der Regierungsrat wünscht eine hälftige Aufteilung zwischen Kanton und Gemeinden. Über den Gemeindepräsidentenverband drängen die Gemeinden auf einen höheren Anteil bis zu 100%. Es stellt sich dabei die Frage, wie der Anteil der Gemeinden auf diese dauerhaft so verteilt werden kann, dass die Entlastung auch wirklich dort ankommt, wo die Einbussen anfallen. Anpassungen beim Finanzausgleich dürften dieses Ziel verfehlen.

### Frage 5:

Wie wird der Stadtrat allfällige Ausfälle aus der USR III kompensieren? Denkt er an Leistungskürzungen der öffentlichen Hand und/oder eine Anhebung der kommunalen Einkommenssteuern?

### Antwort:

Der Anteil der gebundenen bzw. gesetzlich vorgeschriebenen Ausgaben am gesamten Aufwand der Stadt ist relativ hoch. Entsprechend gering ist der Spielraum für Massnahmen auf der Ausgabenseite. Was auf der Ausgabenseite nicht eingespart werden kann, muss allenfalls durch eine Anhebung des Steuerfusses finanziert werden.

Die vorgehenden Antworten lassen hingegen nicht auf einen akuten Handlungsbedarf schliessen. Insbesondere betrachtet der Stadtrat es als nicht angezeigt, auf vage geschätzte, noch nicht einmal vom Regierungsrat beschlossene Veränderungen, welche wohl erst ab 2020 langsam spürbar werden, zum heutigen Zeitpunkt einzutreten oder gar zu reagieren. Dies erst recht, nachdem mit der



## PROTOKOLL DES STADTRATES OPFIKON

SITZUNG VOM 14. Februar 2017  
BESCHLUSS NR. 2017-32  
SEITE 6 von 6

Ablehnung der USR III schon die gesetzliche Grundlage für die Beschlüsse der Kantone dahinfällt.

Auf Antrag des Finanzvorstandes

### BESCHLIESST DER STADTRAT:

1. Die Interpellation von Heinz Ehrensberger (SP) 'Auswirkungen der Unternehmenssteuerreform III für die Stadt Opfikon' wird im Sinne der Erwägungen beantwortet.
2. Mitteilung durch Protokollauszug an:
  - Heinz Ehrensberger, Zibertstrasse 20, 8152 Opfikon
  - Büro Gemeinderat
  - Finanzen und Liegenschaften
  - Leiter Steueramt

### NAMENS DES STADTRATES

Präsident: Stadtschreiber:

  
Paul Remund

  
Hansruedi Bauer

VERSANDT:  
16.02.2017

