

An den Grossen Gemeinderat

W i n t e r t h u r

Beantwortung der Schriftlichen Anfrage betreffend Steuerausfälle der Stadt Winterthur, eingereicht von Gemeinderat K. Bopp (SP)

Am 15. September 2014 reichte Gemeinderat Kaspar Bopp namens der SP-Fraktion folgende Schriftliche Anfrage ein:

„In der Antwort zur Schriftlichen Anfrage betreffend Mindereinnahmen der Stadt Winterthur (GGR-Nr. 2011/005) hat der Stadtrat aufgeführt, welche Steuerarten von 2001-2010, deren Einnahmen teilweise oder ausschliesslich den Gemeinden zu Gute kommen, abgeschafft oder reduziert wurden, wie hoch die entsprechenden jährlichen Steuer-Einnahmeausfälle pro Steuerart geschätzt werden sowie wie viele Kapitalgesellschaften und wie viele natürliche Personen von den Entlastungen effektiv profitiert haben resp. wie viele nicht.

- a) *Ich bitte den Stadtrat analog zu den Fragen 1-3 der genannten Schriftlichen Anfrage aufzuzeigen, wie sich die entsprechenden Werte seit 2011 entwickelt haben und wie sich zwischenzeitlich erfolgte Änderungen der Gesetzgebungen auf den Steuerertrag der Stadt Winterthur auswirken resp. ausgewirkt haben.*
- b) *Zusätzlich bitte ich den Stadtrat aufzuzeigen, wie sich die Änderungen des Winterthurer Steuerfusses seit 2001 auf die Steuereinnahmen ausgewirkt haben resp. auswirken.*
- c) *Wie hoch werden die möglichen Steuerausfälle im Hinblick auf die geplante Unternehmenssteuerreform III sowie der vorgeschlagenen innerkantonalen Verlustverrechnung geschätzt?“*

Der Stadtrat erteilt folgende Antwort:

In der vorliegenden Schriftlichen Anfrage wird Bezug genommen auf die Antwort des Stadtrates zur Schriftlichen Anfrage betreffend Mindereinnahmen der Stadt Winterthur vom 6. April 2011 (GGR-Nr. 2011/005). In jenem Vorstoss wurden die Steuer-Einnahmeausfälle der letzten 10 Jahre erfragt. Der Stadtrat wird gebeten aufzuzeigen, wie sich die zwischenzeitlich erfolgten Änderungen der Gesetzgebungen sowie die Veränderungen des Winterthurer Steuerfusses seit 2001 auf die Steuereinnahmen der Stadt Winterthur ausgewirkt haben. Überdies soll eine Schätzung der potentiellen Steuerausfälle im Zusammenhang mit der Unternehmenssteuerreform III sowie der innerkantonalen Verlustverrechnung (Verrechnung von Geschäftsverlusten mit steuerbaren Grundstückgewinnen) vorgenommen werden.

Zu den einzelnen Fragen:

Zur Frage a):

„Ich bitte den Stadtrat analog zu den Fragen 1-3 der genannten Schriftlichen Anfrage aufzuzeigen, wie sich die entsprechenden Werte seit 2011 entwickelt haben und wie sich zwischenzeitlich erfolgte Änderungen der Gesetzgebungen auf den Steuerertrag der Stadt Winterthur auswirken resp. ausgewirkt haben.“

1) Steuergesetzrevisionen seit 2011

Natürliche Personen (Einkommens- und Vermögenssteuern)

Zu den wesentlichen Änderungen zählen

- Erhöhung des Kinderabzugs per 1. Januar 2013 von CHF 7'400 auf CHF 9'000,
- Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs per 1. Januar 2013 von CHF 6'500 auf CHF 10'100,
- Erhöhung der zulässigen Abzüge an politische Parteien per 1. Januar 2012 von CHF 3'200 auf CHF 20'000 (Verheiratete) bzw. von CHF 1'600 auf CHF 10'000 (übrige steuerpflichtige Personen),
- Ausgleich der kalten Progression per 1. Januar 2012 (Anpassung der Einkommens- und Vermögenssteuertarife sowie der Abzüge um 8,5%).

Juristische Personen (Gewinn- und Kapitalsteuer)

Bei den Juristischen Personen gibt es keine wesentlichen Änderungen.

Grundsteuern

Nach der Abschaffung der Handänderungssteuer per 1. Januar 2005 wird bei der Veräusserung von Grundstücken nur noch die Grundstückgewinnsteuer erhoben.

Bei der Grundstückgewinnsteuer führten im Wesentlichen nicht Steuergesetzrevisionen, sondern die verwaltungs- und bundesgerichtliche Rechtsprechung zu Mindereinnahmen (zum Beispiel kurzfristige Kaskadenersatzbeschaffung von selbstgenutztem Wohneigentum [2012] sowie Besteuerungsrecht des Zuzugskantons bei Veräusserung der Ersatzliegenschaft ohne erneute Ersatzbeschaffung [2013]).

2) Steuermindereinnahmen in den Jahren 2011 bis 2014 aufgrund von Steuergesetzrevisionen seit 2001

Bei der Berechnung der Mindereinnahmen wurden jeweils das tatsächliche Rechnungsergebnis eines Jahres und das Ergebnis, das sich ohne die bedeutendsten Änderungen ergeben hätte, miteinander verglichen. Der potentielle Mehrertrag, das heisst diejenigen Steuereinnahmen, welche aufgrund von Steuergesetzrevisionen weggefallen sind, wurde aufgrund des bestehenden Steuerregisters simuliert bzw. bei Vorliegen von zu vielen Variablen geschätzt.

Natürliche Personen (Einkommens- und Vermögenssteuern)

Die Steuermindereinnahmen belaufen sich kumuliert von 2011-2014 auf rund 19 Mio. Franken und ergeben sich aus Steuergesetzrevisionen seit 2001.

Juristische Personen (Gewinn- und Kapitalsteuer)

Die Steuermindereinnahmen betragen kumuliert von 2011-2014 rund 95 Mio. Franken und resultieren aus Steuergesetzrevisionen der Jahre 2001 bis 2010.

Grundsteuern

Bei den Grundsteuern machen die Mindereinnahmen kumuliert von 2011-2014 rund 41 Mio. Franken aus. Die Ursache liegt in erster Linie in Änderungen in der Rechtsprechung seit 2001.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Steuermindereinnahmen aufgrund von Steuergesetzrevisionen seit 2001 in den Jahren 2011 bis 2014 kumuliert rund 155 Mio. Franken betragen. Dies entspricht Steuermindereinnahmen von durchschnittlich 38,75 Mio. Franken pro Jahr.

3) Anteil der natürlichen Personen und Kapitalgesellschaften, die aufgrund von Steuergesetzrevisionen seit 2001 steuerlich entlastet wurden

Natürliche Personen

Wie der Stadtrat bereits in seiner Antwort zum Geschäft GGR-Nr. 2011/005 ausführte, unterliegt das Einkommen der Winterthurer Bevölkerung einer breiten Streuung. Die Familienformen sind vielfältig. Zuverlässige Aussagen sind daher auch heute keine möglich.

Juristische Personen

Rund 84 % der juristischen Personen in Winterthur verfügen im Jahr 2014 über steuerbares Kapital. Diese Gesellschaften wurden durch die Halbierung der Kapitalsteuer per 01. Januar 2005 (gem. § 82 StG ZH) steuerlich entlastet. Zusätzlich dürften einige wenige juristische Personen, welche zwar kein Kapital versteuern jedoch über steuerbaren Reingewinn verfügen, vom Wechsel zum Einheitstarif (gem. § 71 StG ZH) profitieren.

Grundsteuern

Die Änderungen in der Rechtsprechung bewirkten bei 26,5 % der natürlichen Personen (167 von total 629 Grundsteuerfällen) und bei 37 % der juristischen Personen (41 von total 111 Grundsteuerfällen) eine steuerliche Entlastung. Bei 73,5 % der natürlichen Personen (462 von 629 Grundsteuerfällen) sowie 63 % der juristischen Personen (70 von 111 Grundsteuerfällen) führten die Änderungen in der Rechtsprechung zu keiner steuerlichen Entlastung.

Zur Frage b):

„Zusätzlich bitte ich den Stadtrat aufzuzeigen, wie sich die Änderungen des Winterthurer Steuerfusses seit 2001 auf die Steuereinnahmen ausgewirkt haben resp. auswirken.“

Es zeigt sich, dass die Steuereinnahmen ab 2001 kumuliert bis heute um rund 305 Mio. Franken höher wären, wenn der Steuerfuss von 132 % aus dem Jahr 2000 bis heute beibehalten worden wäre. Die Steuermindereinnahmen aufgrund von Senkungen des Winterthurer Steuerfusses belaufen sich in diesen vierzehn Jahren auf durchschnittlich 21,78 Mio. Franken pro Jahr.

Zur Frage c):

„Wie hoch werden die möglichen Steuerausfälle im Hinblick auf die geplante Unternehmenssteuerreform III sowie der vorgeschlagenen innerkantonalen Verlustverrechnung geschätzt?“

Kürzlich wurde die Vernehmlassungsvorlage der Unternehmenssteuerreform III des Bundes publiziert. In der Medienmitteilung des Bundes vom 22. September 2014 zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens war zu lesen, dass die steuerpolitischen Massnahmen schwerwichtig in den Kantonen und ihren Gemeinden umgesetzt werden und dort zu höheren Mindereinnahmen als beim Bund führen. Die Finanzdirektion des Kantons Zürich rechnet mit hohen Ertragseinbussen ab 2018 (vgl. NZZ vom 26. September, Seite 17). Offen ist, wie der Bund diese zu kompensieren gedenkt. Offen ist auch, ob die umliegenden Kantone ihre Unternehmenssteuern generell senken werden und ob der Kanton Zürich aus Wettbewerbsüberlegungen nachziehen würde (vgl. Medienmitteilung der Finanzdirektion des Kantons Zürich zur Unternehmenssteuerreform III vom 22. September 2014). Gemäss einer Schätzung der Stadt Winterthur können die potenziellen Steuerausfälle bis zu 47 Mio. Franken pro Jahr betragen.

Auch die Schätzung der möglichen Steuermindereinnahmen aufgrund der innerkantonalen Verlustverrechnung (Verrechnung von Geschäftsverlusten mit steuerbaren Grundstückgewinnen) gestaltet sich aufgrund der zahlreichen Variablen als schwierig. Die potenziellen Steuerausfälle können jährlich wiederkehrend bis zu 10 Mio. Franken betragen.

Vor dem Stadtrat

Der Stadtpräsident:

M. Künzle

Der Stadtschreiber:

A. Frauenfelder