

Auszug aus dem Protokoll des Stadtrates von Zürich

28.03.2007

343.

Interpellation von Roger Liebi und Monika Erfigen betreffend Standortförderung, Schlussfolgerungen für den Stadtrat aus einer Studie

Am 4. Oktober 2006 reichten Gemeinderat Roger Liebi (SVP) und Gemeinderätin Monika Erfigen (SVP) folgende Interpellation GR Nr. 2006/441 ein:

In einer soeben veröffentlichten Studie der Firma Ernst&Young, basierend auf einer Umfrage bei ausländischen Führungskräften, werden die wichtigsten Punkte zur Standortförderung präsentiert.

Dabei erstaunt, dass die 4 meistgenannten Problemstellungen alles solche sind, von welchen der Zürcher Stadtrat in seinen Hochglanzpapieren immer wieder behauptet, sie seien eher mittelmässiger Gewichtung. Es sind dies in der Reihenfolge 1–4: Vereinfachung administrativer Prozesse (37% der Nennungen), Tiefere Gewinnsteuer (30%), Besondere steuerliche Regelungen z. B. für Holdinggesellschaften (28%), Tiefere Steuern für ausländische Manager (26%).

Abgeschlagen auf den letzten 3 Rängen der Nennungen folgen: Mehr öffentliche Mittel für start-ups (9%), öffentliche Gelder für internationale Schulen (4%), mehr internationale Anlässe (0%). Kulturförderung wurde überhaupt nicht genannt.

Immerhin nehmen die Interpellanten erfreut zur Kenntnis, dass in den letzten Monaten einige bekannte Firmen mit weltweiter Marktführerschaft in ihrem jeweiligen Segment in der Stadt Zürich angesiedelt werden konnten, wenn auch zum Teil mit personell recht kleinen Teilsparten.

Ernst&Young beschreibt trotzdem, ähnlich übrigens wie die Credit Suisse in einer Studie im Auftrag der GZA, die zunehmende Standortkonkurrenz anderer Staaten wie z. B. Irland, welche v. a. auf tiefen Steuersätzen basiert. Tatsächlich ist Irland eines der meistaufstrebenden Länder auch für die Arbeitnehmer. In diesem Zusammenhang bitten wir um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie kommentiert der Stadtrat die zitierte Studie von Ernst&Young?
2. Welche Schlüsse zieht der Stadtrat aus der Tatsache, dass die 4 erstgenannten Anliegen ausländischer Manager mit Administration und Steuern zu tun haben?
3. Wie erklärt sich der Stadtrat die fundamentale Diskrepanz der Hauptargumente bezüglich seiner eigenen Auswertungen?
4. Welche Massnahmen leitet der Stadtrat aus der Tatsache ab, dass andere europäische Staaten und Städte v. a. aus steuerlichen Gründen Firmen und deren Manager anziehen?
5. Hat der Stadtrat Kenntnis darüber wie viele der Arbeitnehmer ausländischer Firmen in der Stadt Zürich auch in Zürich wohnhaft sind und dementsprechend hier Steuern bezahlen? Wenn ja, bitten wir um Angabe der Anzahl im Verhältnis zu der Gesamtzahl der Angestellten dieser Firmen. Wenn nein, bitten wir um die Begründung der fehlenden Erfolgskontrolle.
6. Wie viele ausländische Firmen siedelten sich seit 1.1.2000 bis heute in der Stadt Zürich an? Wie viele verliessen die Stadt im gleichen Zeitraum?
7. Wie viele Mitarbeiter beschäftigten diese Firmen per 30.6.2006?
8. In welchem prozentualen Verhältnis zum gesamten Steuerertrag juristischer Personen steht jener der ausländischen Firmen in der Stadt Zürich? Wie viele der Firmen bezahlen >CHF 50 000.– Steuern/Jahr, wie viele >CHF 75 000.–, wie viele > 100 000.–, wie viele >500 000.–, wie viele >CHF 1 Mio.?
9. Welche Möglichkeiten erwägt der Stadtrat, um nicht nur ausländischen Firmen, sondern auch deren Mitarbeitern ein Domizil in der Stadt Zürich schmackhaft zu machen?
10. Strebt der Zürcher Stadtrat, in Zusammenarbeit mit der GZA und dem Kanton Zürich, steuerliche Verbesserungen für ausländische Firmen und deren Topmanager an? Wenn nein, weshalb nicht?

Auf den im Einvernehmen mit dem Vorsteher des Finanzdepartements gestellten Antrag des Stadtpräsidenten beantwortet der Stadtrat die Interpellation wie folgt:

Zu Frage 1: Die Ernst & Young-Studie hat einen gesamtschweizerischen Fokus. Die befragten Unternehmen verteilen sich über die ganze Schweiz, sodass sich die Antworten in den Bereichen mit kantonaler Hoheit – z. B. Steuern – auf unterschiedliche Tatbestände beziehen können. Die Studie ist daher im Hinblick auf die Massnahmen der Stadt bezüglich Erhalt und Verbesserung der Standortattraktivität nur bedingt bzw. in Teilbereichen aussagekräftig. Für die Gesamtwertung der Studie ist zudem die Methodik der Erhebung von Bedeutung. Die Studie setzt sich aus drei Elementen zusammen:

Der erste Teil ist eine recherchierte Analyse der aktuellen „Facts & Figures“ aus Aussensicht, d. h., eine Bewertung der klassischen Standortfaktoren wie zentrale Lage in Europa, politische Stabilität und Rechtssicherheit, flexibler Arbeitsmarkt mit hervorragendem Humankapital, hochwertige Infrastruktur in verschiedenen Bereichen, Steuerniveau und Steuerklima im internationalen Vergleich, Kooperationsbereitschaft der Behörden, aber auch der weichen Faktoren wie hohe Lebensqualität, multikulturelle Tradition, usw.

Der zweite Teil enthält die Resultate der Erhebung der ausländischen Direktinvestitionen (foreign direct investment, FDI) nach Europa, die Ernst & Young jährlich nach ihrer Systematik European Investment Monitor (EIM) erhebt.

Der dritte Teil umfasst eine Befragung von Führungskräften aus international tätigen Unternehmen, die zurzeit in der Schweiz arbeiten. Der Rücklauf aus 231 Fragebogen betrug dabei rund 20 Prozent. Rund die Hälfte der befragten Unternehmen generiert einen Umsatz zwischen 1 bis 10 Mrd. USD (weltweit). Diese Umfrage widerspiegelt demnach die subjektive Einschätzung von knapp 50 Top-Führungskräften internationaler Unternehmen aus der ganzen Schweiz.

Das Hauptergebnis der Studie ist, dass die Schweiz insgesamt heute für international tätige Unternehmen das attraktivste europäische Land ist, wenn es um die Ansiedlung von internationalen bzw. europäischen Hauptsitzen, Zentren für Forschung und Entwicklung sowie von Administrations- und Buchhaltungsfunktionen geht.

Die Studie belegt zudem, dass tiefe Steuern nicht alleine ausschlaggebend sind für die Attraktivität eines Standortes. Die Befragung zeigt, dass die hervorragende Lebensqualität einer der Hauptgründe für die Attraktivität der Schweiz ist. Dies bestätigten 72 Prozent der befragten Führungskräfte. Weitere wichtige Faktoren sind laut der Umfrage die stabilen politischen, rechtlichen sowie regulatorischen Rahmenbedingungen (70 Prozent), das stabile soziale Umfeld (65 Prozent), der flexible Arbeitsmarkt (56 Prozent) sowie das günstige (Unternehmens-)Steuerumfeld bzw. Steueranreize (57 Prozent). Mit Steueranreizen sind die Möglichkeiten gemeint, nach denen die Kantone, gestützt auf das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes, Unternehmen eine privilegierte Besteuerung gewähren können (Steuererleichterungen bei Neugründung oder wesentlichen Änderung der betrieblichen Tätigkeit, Besteuerung von Holding-, Domizil- oder gemischten Gesellschaften, „Lex Bonny“), aber auch die spezifischen Bestimmungen für entsandte Mitarbeiter aus dem Ausland („Expatriates“). Mehrfachnennungen waren möglich.

Zum Thema Unternehmenssteuern schätzen 50 Prozent der Befragten die Schweiz als sehr attraktiv ein, zusätzliche 37 Prozent als ziemlich attraktiv. Als massgebende Faktoren zu dieser Einschätzung wurden die Existenz von Doppelbesteuerungsabkommen mit über 60 Ländern, die sich an den OECD-Modellabkommen orientieren, genannt, sowie die Steuerbefreiung von Einkommen und Kapital, das im Ausland generiert wird, sowie erneut die Möglichkeiten von Steuererlass oder Steuererleichterungen bei Neugründung oder wesentlicher Änderung der betrieblichen Tätigkeit.

Bezüglich Besteuerung von „Expats“, d. h., von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern aus dem Ausland, die für eine begrenzte Zeitspanne in der Schweiz in international operierenden Unternehmen tätig sind, bewerten 59 Prozent der Befragten die Schweiz als ziemlich und zusätzlich 26 Prozent als sehr attraktiv. Speziell genannt werden in diesem Zusammenhang die Steuerfreiheit bei Kapitalgewinnen im Privatvermögen, die in den Kantonen unterschiedlich praktizierte Abzugsfähigkeit von Lebenshaltungskostenzuschüssen sowie nicht steuerrelevante Spesenregelungen.

Die Daten belegen, dass die Schweiz im europäischen Vergleich zu den attraktivsten Standorten für Direktinvestitionen aus dem Ausland gehört. So konnte die Schweiz 2005 unter den 15 wichtigsten Ländern Europas im Vergleich zum Vorjahr zusammen mit Belgien die stärkste Zunahme verzeichnen.

Obwohl die Studie von Ernst & Young nicht den Wirtschaftsstandort Zürich, sondern die Schweiz als ganzes Land fokussiert, sieht sich der Stadtrat hinsichtlich der Schlüsselaussagen des „Swiss Attractiveness Survey“ in seinen Bestrebungen um Erhalt und Steigerung der Standortattraktivität bestätigt. Die wichtigsten in der Studie genannten Gründe für die Standortwahl – allen voran eine hohe Lebensqualität – aber auch die Funktion als globales wirtschaftliches Kompetenzzentrum, die Verfügbarkeit von hochqualifizierten Arbeitskräften sowie eine hochwertige Infrastruktur treffen explizit auf den Wirtschaftsstandort Zürich zu.

Zu Frage 2: Die der Ernst & Young-Studie beigefügte SWOT-Analyse (Stärken/Schwächen - Chancen/Risiken-Profil) nennt bei den Steuern einzig den administrativen Aufwand der Mehrwertsteuer als negativen Punkt. Demgegenüber sind die tiefen Unternehmenssteuern, die Doppelbesteuerungsabkommen, der steuerliche Status der Expats, die Rate der Mehrwertsteuer als tiefste in ganz Europa sowie die fiskalischen Möglichkeiten für Firmen, die neu zuziehen oder eine wesentliche betriebliche Änderung vornehmen, explizit bei den Stärken erwähnt.

Bei den Risiken sind unter gesetzlichen und politischen Rahmenbedingungen die regulatorischen Gegebenheiten bezüglich nationaler und regionaler Entwicklung sowie ein Mangel von Fördermitteln, Subventionen und anderen Unterstützungsmassnahmen der öffentlichen Hand erwähnt. Die Anliegen der Befragten betreffen demnach eine politische Ebene, die die Stadt wenig beeinflussen kann.

Zu Frage 3: Der Stadtrat sieht keine fundamentale Diskrepanz zur Studie. In seinen Strategien Zürich 2025 hält er fest, dass unvermindert Anstrengungen in allen standortrelevanten Bereichen unternommen werden müssen. Dazu zählt, den in Zürich bedeutenden Wirtschaftszweigen wie dem Finanzsektor, den unternehmensbezogenen Dienstleistungen, der Hightech-Industrie und der Kreativwirtschaft weiterhin gute Rahmenbedingungen zu bieten. Zudem gilt es, den Herausforderungen des technologischen Wandels mit der Ausrichtung auf die Wissensgesellschaft zu begegnen, und, ganz zentral: die hohe Lebensqualität für alle Bevölkerungsschichten zu erhalten.

Zu Frage 4: Gerade die Studie von Ernst & Young zeigt auf, dass die Bedeutung von tiefen Steuern alleine für die Attraktivität eines Standortes im Vergleich mit anderen Faktoren abnimmt. Die Steuerpolitik wird im Management Summary der Studie denn auch hinter der Lebensqualität und einer verlässlichen Infrastruktur erst auf Rang drei genannt. Die weiteren drei wichtigsten Faktoren sind in dieser Reihenfolge Fachkompetenz und Kapazität im Bereich Forschung und Entwicklung, stabiles soziales und politisches Umfeld sowie tiefe Lohnnebenkosten, kombiniert mit hoher Produktivität.

Zu Frage 5: Es gibt keine Statistik über die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ausländischer Firmen in der Stadt Zürich, die auch in Zürich wohnhaft sind.

Weder aus steuerrechtlicher noch aus melderechtlicher Sicht besteht eine Rechtsgrundlage, aufgrund derer die Firmen Auskunft geben würden, wie sich die Verhältnisse im Betrieb bezüglich Nationalität der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter darstellen.

Das statistische Jahrbuch der Stadt Zürich 2007 weist für das Jahr 2000 (neuester publizierter Wert) total 63 541 erwerbstätige Ausländerinnen und Ausländer aus. Von der erwerbstätigen Ausländerbevölkerung waren gemäss Geschäftsbericht 2005 des Steueramts per 1. Januar 2005 in der Stadt Zürich insgesamt 42 587 Personen quellensteuerpflichtig gemeldet. Für den Bezug der Steuer dieser quellensteuerpflichtigen Personen beim Arbeitgeber ist das kantonale Steueramt zuständig, das keine Auswertung nach Sitz der Firma vornimmt, was aufgrund der unter Frage 6 wiedergegebenen steuerrechtlichen Definition ausländischer Firmen auch kaum sinnvoll wäre. Die erwerbstätigen, nicht der Quellensteuer unterworfenen Ausländerinnen und Ausländer werden als Niedergelassene am ordentlichen Register be-

steuert. Auch hier wird jedoch zu Recht darauf verzichtet, ausländische Arbeitgeberfirmen zu ermitteln.

Zu Frage 6: Aus steuerrechtlicher Sicht sind für die Stadt Zürich unter ausländischen Firmen solche Unternehmungen zu verstehen, die ihren Firmensitz im Ausland haben und in der Stadt Zürich über eine Betriebsstätte verfügen (sekundäre Steuerpflicht). Gemäss dieser Definition fallen damit alle Firmen ausser Betracht, die ihren Firmensitz in der Stadt Zürich haben, aber zu einem ausländischen Konzern gehören oder ihren Sitz unter Aufgabe des bisherigen ausländischen Standorts nach Zürich verlegen, da diese Unternehmen schweizerische Firmen sind und eine verlässliche Datenbasis für den Einbezug dieser Firmen fehlt.

Wie im erwähnten Bericht von Ernst & Young ausländische Firmen, die sich bei der Standortwahl für die Schweiz entschieden haben, definiert wurden, ist offen. Es ist aber nicht auszuschliessen, dass im Bericht auch Firmen, die zwar ausländisch beherrscht sind, aber ihren rechtlichen Sitz in der Schweiz haben, mitberücksichtigt wurden. Aus diesem Grund können sich zwischen dem Bericht und der durch das Steueramt ermittelten Anzahl aus methodischen Gründen deutliche Differenzen ergeben. Auf der Datenbasis des Steueramts ergibt sich folgende Übersicht:

Firmen mit ausländischem Hauptsitz und Betriebsstätte in der Stadt Zürich	348
Zuzug von Firmen mit ausländischem Hauptsitz und Betriebsstätte in der Stadt Zürich seit 1. Januar 2000	245
Wegzug von Firmen mit ausländischem Hauptsitz und Betriebsstätte in der Stadt Zürich seit 1. Januar 2000	42

Neben der Standortattraktivität der Stadt Zürich dürfte die grosse Differenz zwischen zugezogenen und weggezogenen Firmen mit ausländischem Hauptsitz daher rühren, dass in Fällen, bei denen sich die Zweigniederlassung der ausländischen Unternehmung nicht als rentabel erweist, in der Regel die Betriebsstätte geschlossen wird. Der Wegzug in eine andere Gemeinde stellt demgegenüber eindeutig die Ausnahme dar.

Zu Frage 7: Vgl. Ausführungen zu Frage 5.

Zu Frage 8: Für die Steuerperiode 2005 ergeben sich - ermittelt nach Höhe der Steuererträge (Total aus Staats- und Gemeindesteuern, ohne Bundessteuer = Bruttofakturen) - die folgenden Zahlen ausländischer Firmen mit Betriebsstätte in der Stadt Zürich:

Firmen mit Bruttofakturen < Fr. 50 000.--	284
zwischen Fr. 50 000.-- und Fr. 75 000.--	9
zwischen Fr. 75 000.-- und Fr. 100 000.--	9
zwischen Fr. 100 000.-- und Fr. 500 000.--	25
zwischen Fr. 500 000.-- und Fr. 1 000 000.--	2
> Fr. 1 000 000.--	7
Total	336

Die Differenz zur Anzahl Firmen mit ausländischem Hauptsitz und Betriebsstätte in der Stadt Zürich stammt von Firmen, für die bis anhin noch keine Steuerveranlagung erfolgt ist.

Eine präzise Aussage zum prozentualen Verhältnis zwischen Firmen mit ausländischem Hauptsitz bzw. Betriebsstätte zum Gesamtsteuerertrag lässt sich nicht machen. Da noch nicht alle Firmen für 2005 eingeschätzt sind und zusätzlich Ansprüche auf Steuerausscheidungen anderer Gemeinden zu erwarten sind, handelt es sich sowohl bei den Angaben zum Gesamtgemeindesteuerertrag juristische Personen 2005 wie auch beim Steuerertrag ausländischer Firmen um Schätzungen. Bei einem geschätzten Steuerertrag (Gemeinde) der juristischen Personen 2005 von total Fr. 760 000 000.-- und geschätzten Steuereinnahmen (Gemeinde) 2005 der ausländischen Firmen von 19 Mio. Franken lässt sich somit ein prozentualer Anteil zum Steuerertrag juristischer Personen von etwa 2,5 Prozent ermitteln.

Zu Frage 9: Der Stadtrat verfolgt in seinen Strategien Zürich 2025 die Absicht, weiterhin eine attraktive Wohn- und Arbeitsstadt für sämtliche Bevölkerungsschichten zu sein. Insbesondere mit der fortgeführten Förderung des Wohnungsbaus in allen Preissegmenten bieten sich auch für zahlungskräftige ausländische Manager Möglichkeiten, attraktiven Wohnraum in der Stadt zu finden. Als weltoffene, tolerante Metropole verpflichtet sich Zürich der sozialen, beruflichen und kulturellen Integration sämtlicher hier arbeitenden und lebenden Menschen, unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einer in- oder ausländischen Firma.

Zu Frage 10: Für die Prosperität des Wirtschaftsstandortes Zürich ist eine umfassende Standortpolitik erforderlich – zugunsten von ausländischen wie auch schweizerischen Firmen. Die Steuerhoheit liegt beim Kanton. In der Beantwortung der Interpellation GR Nr. 2006/42 „Greater Zurich Area AG (GZA), Beteiligung der Stadt Zürich“ hat der Stadtrat bereits dargelegt, unter welchen Umständen das Steuergesetz des Kantons Zürich Steuererleichterungen für juristische Personen zulässt. In der Beantwortung wurde zudem ausformuliert, dass die Stadt bei natürlichen Personen keinerlei Kompetenz hat, um Steuermodelle zu vereinbaren.

Mitteilung an den Stadtpräsidenten, den Vorsteher des Finanzdepartements, die übrigen Mitglieder des Stadtrates, den Stadtschreiber, den Rechtskonsulenten, Stadtentwicklung (2) und den Gemeinderat.

Für getreuen Auszug
der Stadtschreiber