

**Beschluss des Kantonsrates  
über die Parlamentarische Initiative Germain Mittaz,  
Dietikon, vom 12. Juli 1999  
betreffend Änderung des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997  
(vom .....)**

*Der Kantonsrat,*

nach Einsichtnahme in den Bericht der Kommission,

*beschliesst:*

- I. Das Steuergesetz vom 8. Juni 1997 wird wie folgt geändert:

§ 31 Abs. 1

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 4600 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von Fr. 2300 für die übrigen Steuerpflichtigen. Für Steuerpflichtige ohne Beiträge gemäss lit. d und e erhöhen sich diese Abzüge um die Hälfte. Zudem erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1200 für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 34 Abs. 1 geltend machen kann;

---

\* Die Kommission besteht aus folgenden Mitgliedern: Rudolf Ackeret (Präsident), Bassersdorf; Claudia Balocco, Zürich; Fredi Binder, Knonau; Dr. Lukas Briner, Uster; Elisabeth Derisiotis-Scherrer, Zollikerberg; Bruno Dobler, Lufingen; Regula Götsch Neukom, Kloten; Otto Halter, Wallisellen; Rainer Heuberger, Winterthur; Liselotte Illi, Bassersdorf; Peter Reinhard, Kloten; Arnold Suter, Kilchberg; Franziska Troesch-Schnyder, Zollikon; Martin Vollenwyder, Zürich; Sekretärin: Jacqueline Wegmann.

***Minderheitsantrag von Germain Mittaz in Vertretung von Otto Halter und Peter Reinhard:***

*§ 31 Abs. 1*

*g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 5800 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von Fr. 2900 für die übrigen Steuerpflichtigen. Für Steuerpflichtige ohne Beiträge gemäss lit. d und e erhöhen sich diese Abzüge um die Hälfte. Zudem erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1200 für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 34 Abs. 1 geltend machen kann;*

II. Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

III. Mitteilung an den Regierungsrat

---

Zürich, 6. März 2001

Im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben

Der Präsident:  
Rudolf Ackeret

Die Sekretärin:  
Jacqueline Wegmann

## **Erläuternder Bericht**

### **1. Einleitung**

Am 3. Januar 2000 unterstützte der Kantonsrat die Parlamentarische Initiative von Germain Mittaz vom 12. Juli 1999 betreffend Änderung des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 mit folgendem Wortlaut mit 112 Stimmen vorläufig:

§ 31 Abs. 1 lit. g ist wie folgt zu ändern:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 5800 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von Fr. 2900 für die übrigen Steuerpflichtigen. Für Steuerpflichtige ohne Beiträge gemäss lit. d und e erhöhen sich diese Abzüge um die Hälfte. Zudem erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1200 für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 34 Abs. 1 geltend machen kann;

Diese Anpassungen treten bereits für das Steuerjahr 1999 in Kraft.

### **2. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben an den Regierungsrat**

Die Kommission hat diese Parlamentarische Initiative an zwei Sitzungen beraten. Vertreter des Steueramtes standen für Auskünfte zur Verfügung.

Eine Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass mit der Erhöhung dieses Abzugs insbesondere den Familien, die sehr unter den im Kanton Zürich bereits hohen und noch steigenden Krankenkassenprämien leiden, geholfen werden könnte. Ausserdem würden Unterschiede zwischen Personen mit Kindern in ungetrennt lebender Ehe und Alleinstehenden, die für Kinder sorgen, etwas ausgeglichen, indem die Abzüge für Kinder oder unterstützungsbedürftige Personen relativ stark erhöht würden. Mit diesen Erhöhungen könnte auch die im Kanton Zürich vergleichsweise tiefe Prämienverbilligung teilweise wettgemacht werden. Die vom Steueramt geschätzten Ertragsausfälle bei den Staats- und Gemeindesteuern seien vertretbar, insbesondere, nachdem Nachkommen bereits entlastet wurden und weitere Anträge zugunsten der Senioren hängig sind.

Vertreter der Mehrheit der Kommission weisen demgegenüber darauf hin, dass im Rahmen der Totalrevision des Steuergesetzes die Abzüge im Zusammenhang mit der Tarifierung und dem Belastungsgefüge festgelegt wurden. Die vom Kanton Zürich gewährten Abzüge gehörten zu den höchsten in der Schweiz. Deshalb lasse sich aus dem interkantonalen Vergleich und dem Vergleich mit dem Bund

kein Erhöhungsbedarf ableiten. Nicht die tiefen und mittleren, sondern die obersten Einkommensklassen müssten entlastet werden, weil der Kanton Zürich in diesem Bereich kaum mehr konkurrenzfähig sei.

Im ablehnenden Sinne wurde im Übrigen auch geltend gemacht, dass gezielte Steuererleichterungen zugunsten einzelner Gruppen wie Senioren oder Familien mit Kindern zwar unterstützungswürdig seien, mit den vorgeschlagenen, generellen frankenmässigen Abzügen jedoch die hohen Einkommen wegen der Progression mehr profitieren würden, also eine gezielte Entlastung nicht gegeben wäre.

Gestützt auf diese Überlegungen empfiehlt die Kommission diese Parlamentarische Initiative dem Kantonsrat zur Ablehnung.

### **3. Stellungnahme des Regierungsrates**

Mit der Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 248/1999 wird eine Erhöhung des Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzugs gemäss § 31 Abs. 1 lit. g des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG) verlangt, und zwar:

- Für Verheiratete von bisher Fr. 4600 auf neu Fr. 5800 bzw., wenn keine Beiträge an die Säulen 2 und 3a geleistet werden, von bisher Fr. 6900 auf neu Fr. 8700;
- Für Alleinstehende von bisher Fr. 2300 auf neu Fr. 2900 bzw., wenn keine Beiträge an die Säulen 2 und 3a geleistet werden, von bisher Fr. 3450 auf neue Fr. 4350;
- Für jedes Kind und jede unterstützungsbedürftige Person von bisher Fr. 700 auf neu Fr. 1200.

Wir schliessen uns der Mehrheit der WAK an und beantragen ebenfalls, die Initiative sei abzulehnen, wobei wir namentlich die folgenden Gründe erwähnen möchten:

Wie einer Zusammenstellung der Interkantonalen Kommission für Steueraufklärung vom Mai 1999 zu entnehmen ist - diese Zusammenstellung wurde den Mitgliedern der WAK zur Verfügung gestellt-, gehört der Kanton Zürich schon heute zu den Kantonen mit den höchsten Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzügen.

Was die Krankenkassenprämien anbelangt, so sind auch die Prämienverbilligungen zu berücksichtigen, die bei Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen ausgerichtet werden.

Die Verwirklichung der Initiative hätte im Weiteren unverhältnismässig hohe Steuerausfälle zur Folge. Berechnungen des kantonalen Steueramtes haben erge-

ben, dass mit Ausfällen von rund 60 Mio. Franken bei der Staatssteuer bzw. mit solchen von rund 70 Mio. Franken bei den Gemeindesteuern zu rechnen wäre.

Wie die Mehrheit der WAK zu Recht darauf hinweist, ist das hauptsächliche Problem bei der Steuerbelastung der natürlichen Personen im Kanton Zürich darin zu sehen, dass Steuerpflichtige mit höheren und hohen Einkommen im interkantonalen Vergleich zu stark belastet werden.

#### **4. Gegenvorschlag der Kommission zur Parlamentarischen Initiative KR-Nr. 248/1999**

Bei der weiteren Beratung des Geschäfts wurde ein Gegenvorschlag gemäss nachstehendem Wortlaut eingebracht, der in der WAK eine Mehrheit fand.

§ 31 Abs. 1 lit. g ist wie folgt zu ändern:

g) die Einlagen, Prämien und Beiträge für die Lebens-, die Kranken- und die nicht unter lit. f fallende Unfallversicherung sowie die Zinsen von Sparkapitalien des Steuerpflichtigen und der von ihm unterhaltenen Personen, bis zum Gesamtbetrag von Fr. 4600 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von Fr. 2300 für die übrigen Steuerpflichtigen. Für Steuerpflichtige ohne Beiträge gemäss lit. d und e erhöhen sich diese Abzüge um die Hälfte. Zudem erhöhen sich diese Abzüge um Fr. 1200 für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 34 Abs. 1 geltend machen kann;

Dieser Gegenvorschlag wurde wie folgt begründet:

- Die hohen Krankenkassenprämien sind vor allem für Familien eine grosse Belastung (Ausstiegswelle aus den Zusatzversicherungen mit den daraus folgenden finanziellen Einbussen auch in den kantonalen Krankenhäusern).
- Eine sehr hohe Belastung ergibt sich vor allem für Mittelstandsfamilien, die nicht von Prämienverbilligungsbeiträgen profitieren können. Die vor der KVG-Abstimmung veröffentlichte Absichtserklärung des Bundesrates, dass die Belastung durch die Krankenkassenprämien (unter Berücksichtigung allfälliger Prämienverbilligungsbeiträge) 6% der Einkommen nicht übersteigen sollte, wird bei diesen Familien am häufigsten nicht eingehalten, das heisst, die Belastung ist in vielen Fällen höher.
- Bei der Revision des Steuergesetzes wurden die Prämienabzüge ungefähr im Rahmen der aufgelaufenen Teuerung erhöht. Die Kostensteigerung bei den Krankenkassenprämien liegen aber seit Jahren deutlich über der allgemeinen Teuerung.
- Der Kanton Zürich richtet nur minimale Prämienverbilligungsbeiträge aus. Es ist deshalb gerechtfertigt, dass die Prämienabzüge im schweizerischen Vergleich relativ hoch sind.

- Mit dem ab 2001 in Kraft tretenden EG KVG werden die Mittel für die Prämienverbilligung in bedeutendem Ausmass umverteilt, indem die Gemeinden neu etwa 30% der Mittel für Aufgaben erhalten, die diese bisher aus ihrem Budget zu entrichten hatten. Dadurch werden die Gelder für die Prämienverbilligung nochmals deutlich gekürzt, was bedeutet, dass viele bisher anspruchsberechtigte Familien diesen Anspruch verlieren oder deutlich weniger Mittel erhalten werden.
- Die geschätzten Steuerausfälle für Kanton und Gemeinden werden durch den Gegenvorschlag deutlich kleiner.

## **5. Bericht der Kommission für Wirtschaft und Abgaben über den Gegenvorschlag an den Regierungsrat**

Da es sich um einen wesentlichen Gegenvorschlag handelt, möchte die Kommission noch einmal die Meinung der Regierung einholen bevor sie dem Kantonsrat endgültig Antrag stellt.

Die wesentlichen Gründe für diesen Gegenvorschlag sind im Antragsschreiben festgehalten und werden von der Mehrheit der Kommission geteilt, während die Minderheit eine Verbesserung über Prämienverbilligungen anstelle einer Erhöhung der Abzüge im Steuergesetz bevorzugen würde und generell gegen einkommensunabhängige Abzüge ist.

Die Kommission würde es begrüssen, wenn die Regierung Angaben zu den Steuerausfällen machen könnte, die mit der Annahme des Gegenvorschlags zu gewärtigen wären.

## **6. Stellungnahme der Regierung zum Gegenvorschlag der Kommission**

Gemäss diesem Gegenvorschlag würde der höchstmögliche Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzug gemäss § 31 Abs. 1 lit. g des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG) betragen für:

- Verheiratete mit Beiträgen an die 2. oder 3. Säule a unverändert Fr. 4600 bzw. ohne solche Beiträge unverändert Fr. 6900,
- Alleinstehende mit Beiträgen an die 2. oder 3. Säule a unverändert Fr. 2300 bzw. ohne solche Beiträge unverändert Fr. 3450,
- Kinder oder unterstützungsbedürftige Personen, für die ein Kinder- oder Unterstützungsabzug geltend gemacht wird, neu Fr. 1200.

Somit würde sich der höchstmögliche Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzug für Kinder oder unterstützungsbedürftige Personen von bisher Fr. 700 um Fr. 500 oder rund 70 Prozent auf neu Fr. 1200 erhöhen.

Auch dieser Gegenvorschlag vermag nicht zu überzeugen. So erscheint es als fragwürdig, mit dem Hinweis auf die gestiegenen Krankenkassenprämien nur für Kinder und unterstützungsbedürftige Personen den Abzug zu erhöhen. Die Krankenkassenprämien sind für alle Personen angestiegen. Zum anderen verschärft sich bei jeder Anhebung des Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzugs die Frage nach dem Verhältnis dieses Abzugs zu den Verbilligungsbeiträgen für die Krankenkassenprämien. Nach der heutigen Einschätzungspraxis bleiben diese Verbilligungsbeiträge steuerlich unberücksichtigt; grundsätzlich werden allen Steuerpflichtigen, mithin auch solchen, die Verbilligungsbeiträge beanspruchen können, die höchstmöglichen Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzüge gemäss § 31 Abs. 1 lit. a StG gewährt. Soll jedoch der maximale Abzug bei Kindern und unterstützungsbedürftigen Personen auf Fr. 1200 erhöht werden, liesse es sich kaum mehr rechtfertigen, diesen Abzug unbesehen davon zu gewähren, ob ein Anspruch auf Verbilligungsbeiträge besteht oder nicht. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich diese Beiträge für Kinder auch im Kanton Zürich, je nach dem Einkommen der Eltern, immerhin zwischen jährlich Fr. 240 und Fr. 600 bewegen (Stand 2001), während andererseits die Krankenkassenprämien für die Grundversicherung bei Kindern monatlich zwischen rund Fr. 45 und Fr. 85 betragen dürften (Stand 2001). Letztlich kann es nicht angehen, etwas steuerlich zum Abzug zuzulassen, was wieder vergütet wird. Hingegen ist nicht zu übersehen, dass eine steuerliche Berücksichtigung der Verbilligungsbeiträge in Form einer entsprechenden Kürzung des Versicherungsprämien- und Sparzinsenabzugs mit grossen praktischen Schwierigkeiten bei der Steuereinschätzung verbunden wäre.

Wenn steuerliche Entlastungen für Kinder angestrebt werden, so soll dies primär über eine entsprechende Festsetzung des Kinderabzugs geschehen. In dieser Hinsicht kann erwähnt werden, dass derzeit die Finanzdirektion Anpassungen in den Tarifen für die natürlichen Personen prüft, die im Laufe des nächsten Jahres im Rahmen einer weiteren Teilrevision des Steuergesetzes vorzuschlagen wären. Dabei soll auch eine Erhöhung des Kinderabzugs geprüft werden.

Die Ausfälle, die sich bei Verwirklichung des Gegenvorschlags ergeben würden, belaufen sich auf schätzungsweise rund 7,5 Mio. Franken bei der Staatssteuer und auf rund 8,6 Mio. Franken bei den Gemeindesteuern, somit auf insgesamt über 16 Mio. Franken.

Aus den dargelegten Gründen lehnen wir auch den Gegenvorschlag zur Parlamentarischen Initiative ab.

## **7. Antrag der Kommission an den Kantonsrat**

Nach letztmaliger eingehender Beratung und unter Berücksichtigung der Stellungnahmen des Regierungsrates lehnt die Kommission - mit Ausnahme der beiden Minderheitsantragssteller - die ursprüngliche Parlamentarische Initiative von

Germain Mittaz ab. Der Gegenvorschlag wird von der Mehrheit der Kommission unterstützt. Eine Minderheit favorisiert eine Erhöhung des Kinderabzugs als Teil eines Gesamtsteuerpakets und lehnt aus diesem Grund auch den Gegenvorschlag ab.

Somit stellt die WAK dem Kantonsrat den Antrag, dem Gegenvorschlag der Kommission zur Parlamentarischen Initiative von Germain Mittaz zuzustimmen.

Für die Kommission:

Der Präsident: Die Sekretärin:

Rudolf Ackeret Jacqueline Wegmann