

Antrag des Regierungsrates vom 30. September 2009

4516 c

**Beschluss des Kantonsrates
über die Gegenvorschläge von Stimmberechtigten
zum Steuergesetz (Änderung vom 30. März 2009;
Steuerentlastungen für natürliche Personen)**

(vom

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 30. September 2009,

beschliesst:

I. Der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Eine nachhaltige Steuerstrategie» wird insoweit für ungültig erklärt, als das Strassengesetz vom 27. September 1981 geändert werden soll.

II. Das Steuergesetz (Änderung vom 30. März 2009; Steuerentlastungen für natürliche Personen), der gültige Teil des Gegenvorschlags von Stimmberechtigten «Eine nachhaltige Steuerstrategie» und der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Tiefere Steuern für Familien» werden den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet. Der Regierungsrat legt das Abstimmungsverfahren fest.

III. Den Stimmberechtigten wird empfohlen, das Steuergesetz (Änderung vom 30. März 2009; Steuerentlastungen für natürliche Personen) anzunehmen und die Gegenvorschläge abzulehnen.

IV. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

V. Gegen Ziff. I dieses Beschlusses kann innert 30 Tagen seit Veröffentlichung im Amtsblatt beim Bundesgericht Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten gemäss Art. 82 ff. Bundesgesetz über das Bundesgericht erhoben werden.

VI. Veröffentlichung im Amtsblatt.

VII. Mitteilung an den Regierungsrat sowie an die Grünliberalen Kanton Zürich und an die SP Kanton Zürich.

A. Der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Eine nachhaltige Steuerstrategie» hat folgenden Wortlaut:

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

§ 31 und § 34 gleichlautend wie Beschluss Kantonsrat.

§ 35. ¹ Die Einkommenssteuer beträgt (Grundtarif):

0% für die ersten	Fr. 11 300
3% für die weiteren	Fr. 4 600
4% für die weiteren	Fr. 4 800
5% für die weiteren	Fr. 8 400
6% für die weiteren	Fr. 12 800
7% für die weiteren	Fr. 13 900
8% für die weiteren	Fr. 16 900
9% für die weiteren	Fr. 32 300
10% für die weiteren	Fr. 32 100
11% für die weiteren	Fr. 50 700
12% für die Einkommensteile über	Fr. 187 800

² Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern im Sinn von § 34 Abs. 1 lit. a zusammenleben, beträgt die Einkommenssteuer (Verheiratetentarif):

0% für die ersten	Fr. 22 600
3% für die weiteren	Fr. 4 800
4% für die weiteren	Fr. 5 000
5% für die weiteren	Fr. 5 600
6% für die weiteren	Fr. 16 600
7% für die weiteren	Fr. 37 100
8% für die weiteren	Fr. 30 700
9% für die weiteren	Fr. 46 100
10% für die weiteren	Fr. 55 200
11% für die weiteren	Fr. 59 800
12% für Einkommensteile über	Fr. 283 500

Abs. 3 und 4 unverändert.

§ 41, § 43, § 47 und § 283 gleichlautend wie Beschluss Kantonsrat.

Das Strassengesetz des Kantons Zürich vom 27. September 1981 wird wie folgt geändert:

§ 26. Abs. 1 unverändert.

² Die Gemeinden können den Unterhalt ihrer Strassen ganz oder teilweise dem Staat übertragen; die Übertragung muss jeweils für mindestens fünf Kalenderjahre erfolgen, sofern die Baudirektion nicht einer früheren Änderung zustimmt.

Abs. 3 unverändert.

§ 28. ¹ Die dem Staat und den Gemeinden anfallenden Kosten für den Bau und den Unterhalt der Gemeinde-, Staats- und Nationalstrassen sowie für die Staatsbeiträge werden mit den Mitteln des Strassenfonds gedeckt.

Abs. 2–4 unverändert.

§ 29. ¹ Der Staat entschädigt den Gemeinden die beitragsberechtigten Ausgaben der Baukosten von Gemeindestrassen.

² Die Beitragspflicht ist von der Bedeutung der Strasse, vom Zweck und Nutzen der Einrichtung im Sinne von § 3 abhängig.

Abs. 3 unverändert.

⁴ Der Regierungsrat kann zur Unterstützung besonders aufwendiger Strassenbauvorhaben zusätzlich Subventionen der beitragsberechtigten Ausgaben gewähren.

§ 30. ¹ Der Staat entschädigt die beitragsberechtigten Ausgaben an den Unterhalt von Gemeindestrassen.

Abs. 2 unverändert.

Begründung:

Der Kantonsrat will mit seinem Beschluss vom 30. März 2009 zusammen mit der Zürcher Regierung unter dem Titel «Steuerstrategie» unter anderem über eine grosszügige Senkung der Einkommenssteuern die Position des Kantons Zürich im nationalen und internationalen Steuerwettbewerb verbessern. Dies führt zu massiven Steuerausfällen beim Kanton Zürich und den Gemeinden in der Grössenordnung von 310 Mio. Franken. Das Referendumskomitee ist der Meinung, dass im Kanton diesbezüglich tatsächlich Handlungsbedarf besteht. In der momentan angespannten Finanzlage und den eher düsteren finanziellen Aussichten für Kanton und Gemeinden ist dies aber einerseits in diesem Ausmass und andererseits ohne Kompensation nicht tragbar. Es

ist zu befürchten, dass diese Steuerausfälle in den Gemeinden mit Steuererhöhungen oder Sparpaketen kompensiert werden. Das Referendumskomitee schlägt daher in seinem Gegenvorschlag eine Kompensation der Ausfälle mit folgenden Anpassungen des Beschlusses des Kantonsrates vor:

- Senkung der obersten Progressionsstufe von 13% auf 12% (statt 11%), um diese Steuerausfälle auf ein vernünftiges Mass zu verringern
- Eine Änderung des Strassengesetzes dahingehend, dass neu Gemeindestrassen (entsprechend Mindeststandards) zu 100% aus Geldern des Strassenfonds und nicht mehr aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden und damit Steuerausfälle in den Gemeinden zumindest kompensiert werden können (Saldoneutralität)

Die zur saldoneutralen Kompensation der Finanzierung der Gemeindestrassen macht aus der vom Kantonsrat beschlossenen Vorlage für das Referendumskomitee erst eine echte Steuerstrategie. Die Position des Kantons Zürich im interkantonalen und internationalen Steuerwettbewerb wird massgeblich verbessert und die Ausfälle bleiben damit zumindest für die Gemeinden saldoneutral, indem Strassen und deren Unterhalt verursachergerecht finanziert werden. Baldige Steuererhöhungen oder der Abbau von Staatsleistungen durch Sparpakete können damit verhindert werden.

B. Der Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Tiefere Steuern für Familien» hat folgenden Wortlaut:

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

§ 7. Abs. 1 bis 2 unverändert.

³ Einkommen und Vermögen von Kindern unter elterlicher Sorge werden bis zum Beginn des Jahres, in dem sie mündig werden, dem Inhaber der elterlichen Sorge zugerechnet. Bei Kindern unter gemeinsamer Sorge nicht gemeinsam besteuert Eltern erfolgt die Zurechnung bei demjenigen Elternteil, dem die Kindergutschrift im Sinn von § 35 a Abs. 1 zusteht. Vorbehalten bleibt das Erwerbseinkommen, für welches das unmündige Kind selbstständig besteuert wird.

V. Ehegatten; eingetragene Partnerinnen oder Partner; Kinder unter elterlicher Sorge

§ 31. ¹ Von den Einkünften werden abgezogen:

lit. a–f unverändert.

- 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. 5200 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und von Fr. 2600 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. 1300 für jedes Kind oder jede unterstützungsbedürftige Person, für die der Steuerpflichtige einen Abzug gemäss § 34 Abs. 1 oder eine Kindergutschrift gemäss § 35 a Abs. 1 geltend machen kann;
- h. die Zuwendungen und Beiträge an politische Parteien im Sinn von § 61 lit. h bis zum Gesamtbetrag von Fr. 3400 für in ungetrennter Ehe lebende Steuerpflichtige und Fr. 1700 für die übrigen Steuerpflichtigen;

5. Allgemeine Abzüge
a. Von der Höhe des Einkommens unabhängige Abzüge

lit. i unverändert.

² Leben Ehegatten in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe, werden vom Erwerbseinkommen, das ein Ehegatte unabhängig vom Beruf, Geschäft oder Gewerbe des anderen Ehegatten erzielt, Fr. 5800 abgezogen; ein gleicher Abzug ist zulässig bei erheblicher Mitarbeit eines Ehegatten im Beruf, Geschäft oder Gewerbe des anderen Ehegatten.

§ 34. ¹ Vom Reineinkommen werden für die Steuerberechnung abgezogen als Unterstützungsabzug für erwerbsunfähige oder beschränkt erwerbsfähige Personen, an deren Unterhalt der Steuerpflichtige mindestens in der Höhe des Abzugs beiträgt, je Fr. 2700. Der

IV. Sozialabzüge

Abzug kann nicht beansprucht werden für den Ehegatten und für Kinder, für die eine Kindergutschrift gemäss § 35 a Abs. 1 oder § 31 Abs. 1 lit. c gewährt wird.

Abs. 2 unverändert.

³ Im Weiteren können für jedes am Ende der Steuerperiode weniger als 15 Jahre alte Kind, für das ein Abzug gemäss § 35 a Abs. 1 geltend gemacht werden kann, höchstens Fr. 8000 abgezogen werden, wenn Kosten für die Betreuung durch Drittpersonen anfallen, weil

- a. die in ungetrennter Ehe lebenden Steuerpflichtigen beide einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder einer der beiden dauernd invalid ist,
- b. der verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene oder ledige Steuerpflichtige einer Erwerbstätigkeit nachgeht oder dauernd invalid ist.

Abs. 4 unverändert.

V. Steuer-
berechnung
1. Steuertarife

§ 35. ¹ Die Einkommenssteuer beträgt (Grundtarif):

0% für die ersten	Fr. 11 300
3% für die weiteren	Fr. 5 600
4% für die weiteren	Fr. 5 300
5% für die weiteren	Fr. 8 600
6% für die weiteren	Fr. 13 000
7% für die weiteren	Fr. 11 900
8% für die weiteren	Fr. 16 500
9% für die weiteren	Fr. 31 800
10% für die weiteren	Fr. 28 000
11% für die weiteren	Fr. 55 500
12% für die weiteren	Fr. 66 200
13% für Einkommensteile über	Fr. 253 700

² Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern im Sinn von § 35 a Abs. 1 zusammenleben, beträgt die Einkommenssteuer (Verheiratetetarif):

0% für die ersten	Fr. 22 600
3% für die weiteren	Fr. 8 200
4% für die weiteren	Fr. 3 200
5% für die weiteren	Fr. 9 000
6% für die weiteren	Fr. 16 000
7% für die weiteren	Fr. 33 000

8% für die weiteren	Fr. 29 000
9% für die weiteren	Fr. 44 000
10% für die weiteren	Fr. 50 500
11% für die weiteren	Fr. 64 500
12% für die weiteren	Fr. 72 500
13% für Einkommensteile über	Fr. 352 500
Abs. 3 und 4 unverändert.*	

§ 35 a. ¹ Der gemäss § 35 ermittelte Steuerbetrag (einfache Staatssteuer) ermässigt sich um 850 Franken pro Steuerjahr für jedes minderjährige Kind unter elterlicher Sorge oder Obhut des Steuerpflichtigen sowie für jedes volljährige Kind, das in der beruflichen Ausbildung steht und deren Unterhalt der Steuerpflichtige zur Hauptsache bestreitet.

2. Steuerermässigung (Kindergutschrift)

² Stehen Kinder unter gemeinsamer elterlicher Sorge nicht gemeinsam besteuerten Eltern, kommt die Ermässigung demjenigen Eltern- teil zu, aus dessen versteuerten Einkünften der Unterhalt des Kindes zur Hauptsache bestritten wird.

³ Die Ermässigung kann pro Kind nur einmal geltend gemacht werden. Sofern das Einkommen des Kindes die Steuerfreigrenze übersteigt, entfällt der Abzug.

⁴ Für die Gewährung der Ermässigung sind die Verhältnisse am Ende der Steuerperiode beziehungsweise der Steuerpflicht massgebend.

Aus dem Marginal zu § 36 «2. Sonderfälle» wird «3. Sonderfälle».

§ 41. Wird ein Grundstück, das zum Ertragswert bewertet wurde, ganz oder teilweise veräussert oder der bisherigen land- oder forstwirtschaftlichen Bewirtschaftung entfremdet und innert fünf Jahren seit dieser Entfremdung veräussert, wird vom Eigentümer eine ergänzende Vermögenssteuer erhoben.

IV. Ergänzende Vermögenssteuer für landwirtschaftliche Grundstücke
1. Steuerpflicht

§ 43. ¹ Die ergänzende Vermögenssteuer wird entsprechend der Besitzesdauer, während der das Grundstück zum Ertragswert bewertet wurde, jedoch höchstens für 20 Jahre, erhoben. Ist die Veranlagung aufgeschoben worden, gilt § 219 Abs. 2–5 sinngemäss.

3. Steuerberechnung

² Das steuerbare Vermögen berechnet sich nach der Differenz zwischen dem Mittel der Ertragswerte und dem Mittel der tatsächlichen Vermögenswerte des Grundstücks je am Anfang und am Ende der massgebenden Besitzesdauer gemäss Abs. 1.

³ Die ergänzende Vermögenssteuer wird bezogen zum Steuersatz von 1 Promille und zum Steuerfuss, der am Ende der massgebenden Besitzesdauer gemäss Abs. 1 Geltung hatte.

VII. Steuertarif	<p>§ 47. ¹ Die Vermögenssteuer beträgt (Grundtarif):</p> <table border="0"> <tr> <td>0‰</td> <td>für die ersten</td> <td>Fr. 77 000</td> </tr> <tr> <td>1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 230 000</td> </tr> <tr> <td>1‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 384 000</td> </tr> <tr> <td>1 1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 613 000</td> </tr> <tr> <td>2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 921 000</td> </tr> <tr> <td>2 1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 919 000</td> </tr> <tr> <td>3‰</td> <td>für Vermögensteile über</td> <td>Fr. 3 144 000</td> </tr> </table> <p>² Für Ehegatten, die in rechtlich und tatsächlich ungetrennter Ehe leben, sowie für verwitwete, gerichtlich oder tatsächlich getrennt lebende, geschiedene und ledige Steuerpflichtige, die mit Kindern im Sinn von § 35 a Abs. 1 zusammenleben, beträgt die Vermögenssteuer (Verheiratentarif):</p> <table border="0"> <tr> <td>0‰</td> <td>für die ersten</td> <td>Fr. 153 000</td> </tr> <tr> <td>1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 230 000</td> </tr> <tr> <td>1‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 384 000</td> </tr> <tr> <td>1 1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 612 000</td> </tr> <tr> <td>2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 921 000</td> </tr> <tr> <td>2 1/2‰</td> <td>für die weiteren</td> <td>Fr. 921 000</td> </tr> <tr> <td>3‰</td> <td>für Vermögensteile über</td> <td>Fr. 3 221 000</td> </tr> </table> <p>Abs. 3 unverändert.</p>	0‰	für die ersten	Fr. 77 000	1/2‰	für die weiteren	Fr. 230 000	1‰	für die weiteren	Fr. 384 000	1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 613 000	2‰	für die weiteren	Fr. 921 000	2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 919 000	3‰	für Vermögensteile über	Fr. 3 144 000	0‰	für die ersten	Fr. 153 000	1/2‰	für die weiteren	Fr. 230 000	1‰	für die weiteren	Fr. 384 000	1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 612 000	2‰	für die weiteren	Fr. 921 000	2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 921 000	3‰	für Vermögensteile über	Fr. 3 221 000
0‰	für die ersten	Fr. 77 000																																									
1/2‰	für die weiteren	Fr. 230 000																																									
1‰	für die weiteren	Fr. 384 000																																									
1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 613 000																																									
2‰	für die weiteren	Fr. 921 000																																									
2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 919 000																																									
3‰	für Vermögensteile über	Fr. 3 144 000																																									
0‰	für die ersten	Fr. 153 000																																									
1/2‰	für die weiteren	Fr. 230 000																																									
1‰	für die weiteren	Fr. 384 000																																									
1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 612 000																																									
2‰	für die weiteren	Fr. 921 000																																									
2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 921 000																																									
3‰	für Vermögensteile über	Fr. 3 221 000																																									
Ausgleich der kalten Progression	<p>§ 48. ¹ Die Folgen der kalten Progression für die Steuer vom Einkommen und Vermögen der natürlichen Personen werden vom Regierungsrat durch gleichmässige Anpassung der Abzüge gemäss § 31, der steuerfreien Beträge gemäss § 34, der Steuersätze gemäss §§ 35 und 47 sowie der Steuermässigung gemäss § 35 a ausgeglichen. Die Beträge sind auf- oder abzurunden.</p> <p>Abs. 2 unverändert.</p>																																										
IV. Mündigkeit; Begründung und Auflösung der Ehe	<p>§ 52. Abs. 1 unverändert.</p> <p>² Bei Heirat wird jeder Ehegatte für die ganze Steuerperiode getrennt besteuert. Die Kindergutschrift gemäss § 35 a Abs. 1 kann nur einmal gewährt werden.</p> <p>Abs. 3 und 4 unverändert.</p>																																										
V. Ausgleich der kalten Progression	<p>§ 283. ¹ Mit der Änderung des Steuergesetzes vom ... wurden die Abzüge gemäss § 31, die steuerfreien Beträge gemäss § 34, die Steuersätze gemäss §§ 35 und 47 und die Steuermässigung gemäss § 35 a festgelegt in der Annahme, der Landesindex der Konsumentenpreise (Basisindex Dezember 1982 = 100 Punkte) betrage im Dezember 2009 161,3 Punkte. Beim nächsten Ausgleich der kalten Progression gemäss § 48 ist von 161,3 Punkten auszugehen, unabhängig davon, ob der Landesindex im Dezember 2009 tiefer oder höher ist.</p>																																										

² Als letzte Anpassung im Sinne von § 48 Abs. 2 gilt der Zeitpunkt, auf den die Änderung des Steuergesetzes vom ... in Kraft gesetzt wurde.

Anmerkung:

* Auf den Unterschriftenlisten fehlt im Gesetzesvorschlag in § 35 der Hinweis: «Abs. 3 und 4 unverändert.» Dies beruht jedoch auf einem offensichtlichen Versehen. § 35 Abs. 3 und 4 des Steuergesetzes in der geltenden Fassung vom 8. Juni 1997 und 9. Juli 2007 bildeten keinen Gegenstand in den kantonsrätlichen Beratungen; auch vonseiten der Initianten wurden diese Bestimmungen nicht aufgegriffen.

Weisung

1. Kantonsratsreferendum

Mit Verfügung der Direktion der Justiz und des Innern vom 27. April 2009 wurde festgestellt, dass gegen die Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 (Steuerentlastungen für natürliche Personen) das Kantonsratsreferendum zustande gekommen ist (ABl 2009, 670).

2. Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Eine nachhaltige Steuerstrategie»

2.1 Zustandekommen des Referendums mit Gegenvorschlag

Gegen die Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 (Steuerentlastungen von natürlichen Personen) hat die Grünliberale Partei des Kantons Zürich (GLP), gestützt auf Art. 35 der Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005 (KV, LS 101), das Referendum ergriffen. Am 29. Mai 2009 wurde ein ausformulierter Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» eingereicht. Die Direktion der Justiz und des Innern hat mit Verfügung vom 10. Juli 2009 das Zustandekommen des Referendums festgestellt (ABl 2009, 1435).

2.2 Inhalt und Begründung des Gegenvorschlags; Auswirkungen der vorgeschlagenen Änderung des Strassengesetzes

Der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» sieht – in Abweichung zur Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 – eine andere Belastung bei den hohen Einkommen vor (§ 35 Abs. 1 und 2). Die Progressionsstufe von 12% setzt zwar, wie in der Änderung vom 30. März 2009, bei Einkommensteilen über Fr. 187 800 für Alleinstehende bzw. Fr. 283 500 für Verheiratete ein. Im Gegensatz zur Änderung vom 30. März 2009 ist jedoch für Einkommensteile über Fr. 253 700 bzw. Fr. 352 500 keine weitere Progressionsstufe von 11% vorgesehen; für alle Einkommensteile über Fr. 187 800 bzw. Fr. 283 500 gilt somit 12%. Ansonsten bleiben die Bestimmungen des Steuergesetzes gegenüber dem Beschluss des Kantonsrates vom 30. März 2009 unverändert.

Weiter sieht der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» eine Änderung des Gesetzes über den Bau und den Unterhalt der öffentlichen Strassen (Strassengesetz) vom 27. September 1981 (StrG; LS 722.1) vor.

In der Begründung des Referendums wird festgehalten, dass die Senkung der Einkommenssteuern – gemäss Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 – zu massiven Steuerausfällen für Kanton und Gemeinden führen würde. Zum Ausgleich dieser Ausfälle wird vorgeschlagen, auf eine weitere Progressionsstufe von 11% für Einkommensteile über Fr. 253 700 bzw. Fr. 352 500 zu verzichten und es für alle Einkommensteile über Fr. 187 800 bzw. Fr. 283 500 bei 12% zu belassen.

Als weitere Massnahme zum Ausgleich der Ausfälle wird vorgeschlagen, dass, so die Begründung des Referendums, «neu Gemeindestrassen (entsprechend eines Mindeststandards) zu 100% aus Geldern des Strassenfonds und nicht mehr aus allgemeinen Steuermitteln finanziert werden und damit Steuerausfälle in den Gemeinden zumindest kompensiert werden können (Saldoneutralität).» Damit stelle das Referendum, im Gegensatz zur Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009, «eine echte Steuerstrategie» dar.

Die vorgeschlagene Änderung des Strassengesetzes hätte grundsätzlich zur Folge, dass die politischen Gemeinden von den Bau- und Unterhaltskosten für Gemeindestrassen entlastet würden. Neu soll dafür der Kanton aufkommen, der diese Kosten jedoch nicht mit allgemeinen Steuermitteln, sondern über den Strassenfonds finanzieren müsste (§ 28 Abs. 1 StrG gemäss Gegenvorschlag). Die jährlichen Kosten für die Gemeindestrassen belaufen sich, aufgrund der Strassenrechnung des Bundes, auf insgesamt rund 500 Mio. Franken.

Nach § 28 Abs. 3 StrG in der geltenden Fassung werden dem Strassenfonds der Reinertrag der kantonalen Verkehrsabgaben, die für die Strassenaufwendungen gebundenen Anteile an bundesrechtlichen Abgaben und allfällige weitere zweckgebundene Mittel zugewiesen. Soweit die Mittel nicht ausreichen, kann der Kantonsrat mit dem Voranschlag zusätzliche Einlagen aus dem allgemeinen Staatsgut bewilligen (§ 28 Abs. 4 StrG in der geltenden Fassung). Gegenwärtig beträgt die Einlage in den Strassenfonds jährlich rund 350 Mio. Franken, wovon rund 270 Mio. Franken aus den kantonalen Motorfahrzeugsteuern und rund 80 Mio. Franken aus den Anteilen des Kantons Zürich an der Mineralölsteuer und der Schwerverkehrsabgabe stammen.

Der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» lässt offen, wie die zusätzlichen Mittel für den Strassenfonds zu beschaffen wären, wenn aus diesem, neben den Staats- und Nationalstrassen, auch die Gemeindestrassen zu finanzieren wären. Vor dem Hintergrund von § 28 Abs. 3 und 4 StrG in der geltenden Fassung wären theoretisch denkbar:

- Erhöhung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern: Wenn die zusätzlichen Mittel für den Strassenfonds ausschliesslich über eine Erhöhung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern zu beschaffen wären, müssten die heutigen Steuern verdreifacht werden. Zudem wären die notwendigen gesetzlichen Grundlagen erst noch zu schaffen.
- Einlagen aus dem allgemeinen Staatsgut: Damit wäre jedoch eine entsprechende Erhöhung der Staatssteuern verbunden.

2.3 Zur Frage der Gültigkeit des Referendums

Ein Referendum mit Gegenvorschlag im Sinn von Art. 35 Abs. 1 KV muss den Grundsatz der Einheit der Materie wahren, und es darf weder gegen übergeordnetes Recht verstossen noch offensichtlich undurchführbar sein. Es gelten sinngemäss die gleichen Voraussetzungen, wie sie in Art. 28 Abs. 1 KV für die Zulässigkeit einer Volksinitiative vorgesehen sind (so auch § 143 c Abs. 3 Gesetz über die politischen Rechte [GPR] in der Fassung der Vorlage 4562).

Es ist nicht ersichtlich, dass der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» gegen übergeordnetes Recht verstossen würde oder undurchführbar wäre; es stellt sich jedoch die Frage, ob die Einheit der Materie gewahrt sei.

Der Grundsatz der Einheit der Materie ist als Teilgehalt des Anspruchs auf freie Willensbildung und unverfälschte Stimmabgabe auch durch das Bundesrecht gewährleistet (Art. 34 Abs. 2 BV). Für den

Kanton Zürich ist davon auszugehen, dass keine strengere Praxis besteht.

Der Grundsatz der Einheit der Materie verlangt, dass eine Vorlage entweder nur einen Sachbereich zum Gegenstand hat oder dass bei zwei oder mehreren Sachfragen diese nicht in einer Art und Weise verbunden werden, «die die Stimmberechtigten in eine Zwangslage versetzen und ihnen keine freie Wahl zwischen den einzelnen Teilen belassen» (unveröffentlichter Entscheid des Bundesgerichts vom 12. September 2006, 1P.223/2006). Um dies zu vermeiden, müssen Vorlagen mit mehreren Sachfragen einen «sachlichen inneren Zusammenhang» aufweisen (BGE 129 I 366 ff., 371 E. 2.3).

Weiter ist für ein Referendum mit Gegenvorschlag von Stimmberechtigten zu verlangen, dass es einen genügenden Sachzusammenhang zur Vorlage des Kantonsrates aufweist. Dieses Kriterium wurde ursprünglich im Zusammenhang mit einem Gegenvorschlag des Parlaments (bzw. der Regierung) zu einer Volksinitiative entwickelt; es ist jedoch auch in der spiegelbildlichen Situation, d. h. bei einem Referendum mit Gegenvorschlag im Verhältnis zur Vorlage des Parlaments, zu beachten.

Vorliegend wurde zu den Fragen, ob der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» die Einheit der Materie wahre bzw. ob zwischen diesem Gegenvorschlag und der Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 ein genügender Sachzusammenhang bestehe, bei Prof. Dr. Felix Uhlmann, Lehrstuhl für Staats- und Verwaltungsrecht sowie Rechtsetzungslehre, Universität Zürich, ein Rechtsgutachten eingeholt. Für den Fall, dass diese Fragen zu bejahen wären, wurde auch nach den Konsequenzen gefragt.

In seinem Gutachten vom 30. Juni 2009 (www.steueramt.zh.ch) kommt Prof. Uhlmann zum Schluss, dass weder die Einheit der Materie noch ein genügender Sachzusammenhang gegeben seien. Aus dem Gutachten ist hier festzuhalten:

Zur Einheit der Materie:

- Entscheidend sei, ob zwischen der Änderung des Steuergesetzes und jener des Strassengesetzes ein hinreichender innerer Zusammenhang bestehe. Notwendig sei ein einheitliches Ziel oder ein gemeinsamer Zweck.
- In der Begründung des Gegenvorschlags werde geltend gemacht, dieser diene einer «echten Steuerstrategie». Verbindender Zweck der Änderung des Strassengesetzes solle ein finanzpolitischer sein, nämlich eine partielle Entlastung der Gemeinden zulasten des kantonalen Strassenfonds. In dieser Hinsicht könne zwar, so das Gutachten, auf Entscheide des Bundesgerichts hingewiesen werden, «welche die Einheit der Materie etwa zur Optimierung und Spar-

samkeit bei der staatlichen Tätigkeit oder bei finanzpolitischer Neuausrichtung als gegeben erachtet haben (vgl. Pra 89/2000, Nr. 91, BGE 100 Ia 196)». Allerdings handle es sich bei der Revision des Steuergesetzes gerade nicht um einen eigentlichen «Spar-erlass»; zu entscheiden seien vielmehr genuin steuerpolitische Fragen (Entlastungen) (Gutachten, S. 17/18).

- «Durch die Änderung des Strassengesetzes wird eine verkehrspolitische Diskussion in Gang gesetzt oder in eine bestimmte Richtung gelenkt. Diese Diskussion wird mutmasslich nicht auf rein verkehrspolitische Aspekte begrenzt sein, sondern greift auch in die Aufgaben- und Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden ein» (Gutachten, S. 18).
- Die vorgeschlagene Änderung des Strassengesetzes betreffe in erster Linie eine verkehrspolitische Frage sowie eine Frage der Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden, also Fragen, die zwar auch finanzielle Auswirkungen hätten; «gleichwohl betrifft die Änderung des Strassengesetzes eben nicht primär eine finanzpolitische Frage» (Gutachten, S. 18).

Zum Sachzusammenhang zwischen Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» und Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009:

- Bei der Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 gehe es primär um eine Diskussion über die Verteilung der Steuerlasten und nicht um eine finanzpolitische Neuausrichtung. Die Ausgabenfrage werde im Steuergesetz nicht angeschnitten, sondern ist Gegenstand des Finanzhaushaltsrechts und der einzelnen Sachgesetze. «Erst recht nicht Thema der kantonsrätlichen Vorlage sind verkehrspolitische Aspekte ...» (Gutachten, S. 19).
- Es könne nicht gesagt werden, dass der Gegenvorschlag in materieller Hinsicht mit dem Zweck und Gegenstand der Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 eng zusammenhänge.
- Der Steuergesetzrevision werde mit der vorgeschlagenen Änderung des Strassengesetzes «ein eigentliches aliud von erheblicher Tragweite hinzugefügt» (Gutachten, S. 19).

Dementsprechend ist – mit dem Gutachten von Prof. Uhlmann – festzustellen, dass der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» weder den Grundsatz der Einheit der Materie wahrt noch in einem hinreichenden Sachzusammenhang zur Referendumsvorlage steht. Das konstruktive Referendum kann deshalb nicht in der vorgeschlagenen Form zur Abstimmung gebracht werden.

2.4 Zur Frage der teilweisen Ungültigkeit

Gemäss Art. 28 Abs. 2 Satz 2 KV kann der Kantonsrat eine Volksinitiative auch für teilweise gültig erklären oder aufteilen. In der Lehre wird auch bei einem Gegenvorschlag von Stimmberechtigten (bzw. einem konstruktiven Referendum) die Anwendung der Regeln über die Teilungültigkeit bejaht (Gutachten, S. 21). Eine Aufteilung ist dagegen beim konstruktiven Referendum abzulehnen, «da sonst mit einem unzulässigen Referendum unter erleichterten Bedingungen eine Abstimmung herbeigeführt wird, die richtigerweise mittels Initiative anzustreben gewesen wäre» (Gutachten, S. 21, unter Hinweis auf die Vorlage 4562 vom 12. November 2008, S. 64/65).

Allerdings wird im Gutachten Uhlmann zur Teilungültigkeit eines konstruktiven Referendums festgehalten (S. 21): «Ob die Regeln zur Teilungültigkeit ohne Weiteres Anwendung finden, erscheint ... nicht selbstverständlich. Ein wesentlicher Unterschied zwischen Initiative und konstruktivem Referendum besteht darin, dass die Vorlagen des Kantonsrates, welche dem Referendum unterstellt sind, nach Ergreifen des Referendums weitgehend unabänderlich sind und vom Kantonsrat auch nicht mehr zurückgezogen werden können. Es fragt sich, ob die Unabänderlichkeit nicht auch den Handlungsspielraum des Kantonsrates einschränkt, wenn er über Alternativen zu einer vollständigen Ungültigerklärung eines konstruktiven Referendums zu entscheiden hat. Die Aufteilung führt auch zu weiterer Komplexität im Verfahren.»

Folge man jedoch der Auffassung, dass auch ein Referendum mit Gegenvorschlag von Stimmberechtigten, wie eine Initiative, für teilweise ungültig erklärt werden könne, so erscheine es als naheliegend, den die Änderung des Strassengesetzes betreffenden Teil des Gegenvorschlags als ungültig zu erklären, da er nicht in einem hinreichenden Sachzusammenhang zur Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 stehe (Gutachten, S. 22).

Schwieriger zu beantworten sei die Frage, «ob der verbleibende Teil, d. h. im Wesentlichen eine andere Regelung der obersten Progressionsstufe «die wesentlichen Anliegen» der Initiative bzw. des konstruktiven Referendums enthält. Dies ist in erster Linie eine politische Frage, die einer rechtlichen Würdigung im Rahmen des vorliegenden Gutachtens nur begrenzt zugänglich ist» (Gutachten, S. 22).

Sehe man im Gegenvorschlag primär ein Instrument zur Vermeidung von zu hohen Steuerausfällen, könne gesagt werden, dass dieses Ziel mindestens teilweise erreicht werden könne. Dies spreche dafür, den Gegenvorschlag nur für teilweise ungültig zu erklären und den steuerrechtlichen Teil zur Abstimmung zu bringen (Gutachten, S. 23, auch zum Folgenden).

Betone man dagegen das in der Begründung des Referendums erwähnte Anliegen nach «Saldoneutralität» und «echter Steuerstrategie», so scheine fraglich, ob der verbleibende steuerrechtliche Teil den wesentlichen Anliegen des Referendums entspreche.

Nach Meinung des Gutachters sind beide Auffassungen vertretbar. Hält man sich jedoch an den Grundsatz «in dubio pro populo», liegt es näher, den Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» mit dem steuerrechtlichen Teil zur Abstimmung zu bringen und auf eine vollständige Ungültigerklärung des Referendums zu verzichten.

Der Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie» ist daher für teilweise ungültig zu erklären; er ist nur mit dem steuerrechtlichen Teil, nicht aber mit dem das Strassengesetz betreffenden Teil, zur Abstimmung zu bringen.

2.5 Inhaltliche Beurteilung des steuerrechtlichen Teils

Wie erwähnt, wird im steuerrechtlichen Teil des Gegenvorschlags, im Gegensatz zur Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009, vorgeschlagen, für Einkommensteile über Fr. 253 700 bzw. Fr. 352 500 keine weitere Progressionsstufe von 11% vorzusehen und es für alle Einkommensteile über Fr. 187 800 bzw. Fr. 283 500 bei 12% zu belassen. Ansonsten folgt der Gegenvorschlag der Vorlage des Kantonsrates.

Gemäss dem Gegenvorschlag soll mit anderen Worten im oberen Bereich des Einkommenssteuertarifs, im Vergleich zum geltenden Steuergesetz, neben dem Ausgleich der kalten Progression nur die oberste Progressionsstufe von 13% gestrichen werden. Damit kann jedoch ein wesentliches Ziel der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009, nämlich eine spürbare Verbesserung des Kantons Zürich im interkantonalen Vergleich auch bei sehr hohen Einkommen, nicht erreicht werden. Dazu kann auf die nachstehende Tabelle verwiesen werden:

Tabelle: Rangfolge des Kantons Zürich bei einem Vergleich der Einkommensbelastungen in den Kantonshauptorten für ein Bruttoarbeitseinkommen von 1 Mio. Franken im Jahr 2006 (Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern; Rang 1 = günstigster Kanton)

	Geltendes Steuergesetz	Rangfolge Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009	Gegenvorschlag «Eine nachhaltige Steuerstrategie»
Ledige	19	10	16
Verheiratete ohne Kinder	16	10	14
Verheiratete mit 2 Kindern	16	10	12

Aus den dargelegten Gründen ist der steuerrechtliche Teil des Gegenvorschlags «Eine nachhaltige Steuerstrategie» den Stimmberechtigten zur Ablehnung zu empfehlen.

Im Übrigen hätte der steuerrechtliche Teil des Gegenvorschlags zur Folge, dass sich die Steuerausfälle bei der Staatssteuer gemäss Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 von 312 Mio. Franken um rund 22 Mio. Franken auf 290 Mio. Franken vermindern würden.

3. Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Tiefere Steuern für Familien»

3.1 Zustandekommen des Referendums mit Gegenvorschlag

Gegen die Änderung des Steuergesetzes vom 30. März 2009 (Steuerentlastungen von natürlichen Personen) hat die Sozialdemokratische Partei des Kantons Zürich, gestützt auf Art. 35 KV, das Referendum ergriffen. Am 2. Juni 2009 wurde der ausformulierte Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» eingereicht. Die Direktion der Justiz und des Innern hat mit Verfügung vom 10. Juli 2009 das Zustandekommen des Referendums festgestellt (ABI 2009, 1435).

3.2 Inhalt des Gegenvorschlags

Der Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» sieht, im Vergleich zur Steuergesetzrevision vom 30. März 2009, zunächst einen anderen Einkommenssteuertarif (§ 35 Abs. 1 und 2) vor. Bei der Festlegung dieses Tarifs wurde, soweit ersichtlich, ebenfalls von den teuerungsausgeglichenen Beträgen für die Progressionsstufen ausgegangen, wie sie in der Vorlage 4516 ausgewiesen werden (Separatdruck, S. 19 und 20; ABl 2008, 1163 ff.).

Im Vergleich zum Einkommenssteuertarif der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 sieht jedoch der Einkommenssteuertarif im unteren und mittleren Bereich – bis zu einem steuerbaren Einkommen von etwa Fr. 150 000 – zusätzliche kleinere Entlastungen vor. Über einem steuerbaren Einkommen von Fr. 150 000 führt der Tarif des Gegenvorschlags, im Vergleich zur Steuergesetzrevision vom 30. März 2009, zu Mehrbelastungen. Insbesondere wird an der Progressionsstufe von 13% festgehalten. Im Ergebnis wird im oberen Bereich, im Vergleich zum geltenden Einkommenssteuertarif, nur noch die Teuerung ausgeglichen (siehe Anhang).

Weiter sieht der Gegenvorschlag im Vermögenssteuertarif, im Vergleich zum geltenden Steuergesetz, nur den Ausgleich der kalten Progression vor; an der obersten Progressionsstufe von 3% wird festgehalten (§ 47).

Sodann wird anstelle eines Kinderabzugs vom steuerbaren Einkommen bzw. von der Bemessungsgrundlage – wie gemäss geltendem Recht und Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 – eine «Steuerermässigung (Kindergutschrift)» bzw. ein Kinderabzug von Fr. 850 vorgeschlagen, die bzw. der von der einfachen Staatssteuer abgezogen wird (§ 35a). Wenn die einfache Staatssteuer den Betrag von Fr. 850 nicht erreicht, erfolgt keine Auszahlung eines Überschusses.

Die vorgeschlagene Kindergutschrift hat zur Folge, dass zunächst in einem ersten Schritt die einfache Staatssteuer ohne die Kindergutschrift zu ermitteln ist; in einem zweiten Schritt ist davon die Kindergutschrift abzuziehen. Aufgrund des so ermittelten Betrags der einfachen Staatssteuer kann der massgebliche Einkommenssteuersatz der einfachen Staatssteuer ermittelt werden (= einfache Staatssteuer in Prozenten des massgeblichen Einkommens). Schliesslich kann aufgrund der so ermittelten einfachen Staatssteuer und der Steuerfüsse für Kanton und Gemeinden der Steuerbetrag berechnet werden. Zudem führt die vorgeschlagene Kindergutschrift zu Anpassungen in verschiedenen weiteren Bestimmungen, in denen bis anhin auf den geltenden Kinderabzug verwiesen wurde (§§ 7 Abs. 3, 31 Abs. 1 lit. g, 34 Abs. 1 und Abs. 3, 35 Abs. 2, 48 Abs. 1 und 52 Abs. 2; siehe auch § 283 Abs. 1).

Was im Übrigen die Beträge für den Abzug der Versicherungsprämien und Sparzinsen (§ 31 Abs. 1 lit. g), den Abzug der Zuwendungen an politische Parteien (§ 31 Abs. 1 lit. h), den Miterwerbsabzug (§ 31 Abs. 2), den Unterstützungsabzug (§ 34 Abs. 1) und den Kinderbetreuungskostenabzug (§ 34 Abs. 3) anbelangt, folgt der Gegenvorschlag der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009. Gleiches gilt auch für die Änderungen bei der ergänzenden Vermögenssteuer (§§ 41 und 43).

3.3 Steuerausfälle

Die Steuerausfälle des Gegenvorschlags «Tiefere Steuern für Familien» sind mit jenen der Steuergesetzrevision vergleichbar. Ausgehend von den Verhältnissen für die Steuerperiode 2006 sind die Ausfälle bei der Staatssteuer auf insgesamt rund 305 Mio. Franken zu schätzen. Davon entfallen rund 295 Mio. Franken auf die Einkommenssteuer und rund 10 Mio. Franken auf die Vermögenssteuer. Dabei sind die Staatssteuer-Ausfälle, die sich aus dem Wechsel vom geltenden Kinderabzug zur vorgeschlagenen Kindergutschrift ergeben, auf rund 84 Mio. Franken zu schätzen.

Hinzu kommen entsprechende Steuerausfälle, unter Berücksichtigung der Gemeindesteuerfüsse, bei den Gemeindesteuern.

3.4 Beurteilung des Gegenvorschlags

Der Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» vermag nicht zu überzeugen. Im vorgeschlagenen Einkommenssteuertarif werden auf der einen Seite die zusätzlichen, über den Ausgleich der Teuerung hinausgehenden Entlastungen im oberen Einkommensbereich, wie sie die Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 vorsieht, aufgegeben; auf der anderen Seite sind im Einkommenssteuertarif des Gegenvorschlags zusätzliche Entlastungen im unteren und auch mittleren Einkommensbereich vorgesehen. Zusätzliche Entlastungen in diesen letzteren Bereichen sind jedoch nicht angezeigt. Was insbesondere den mittleren Einkommensbereich anbelangt, so nimmt der Kanton Zürich im interkantonalen Belastungsvergleich schon heute eine sehr gute Position – teilweise sogar eine Spitzenposition – ein (in dieser Hinsicht kann auf die Belastungsvergleiche in der Vorlage 4516 vom 12. Juni 2008 sowie in den «Steuerbelastungsmonitoren» 2007 und 2008 hingewiesen werden). Aus Gründen der Konkurrenzfähigkeit – und zum Erhalt des Steuersubstrates – sind jedoch Entlastungen im oberen Einkommensbereich notwendig, wie sie in der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 vorgesehen sind.

Ebenfalls abzulehnen ist im Vermögenssteuertarif die Beibehaltung der obersten Progressionsstufe von 3%. Wie ebenfalls in der Vorlage 4516 des Regierungsrates vom 12. Juni 2008 dargelegt wurde, ist der Kanton Zürich auch bei sehr hohen Vermögen, bezogen auf den interkantonalen Belastungsvergleich, nicht mehr konkurrenzfähig. Auch hier soll die Position des Kantons Zürich verbessert werden, was nur mit einer Streichung der obersten Progressionsstufe des Vermögenssteuertarifs erreicht werden kann.

Schliesslich ist auch eine Kindergutschrift auf der einfachen Staatssteuer abzulehnen, wie sie der Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» vorsieht. Die nachstehenden Punkte sprechen für die Beibehaltung des Kinderabzugs als Abzug von der Bemessungsgrundlage bzw. vom steuerbaren Einkommen:

- Der Kinderabzug ist ein Sozialabzug; es ist, vom Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit, nicht einzusehen, dass gerade dieser Abzug anders zu behandeln ist als alle anderen Abzüge.
- In der Steuerrechtslehre besteht die einhellige Auffassung, dass der Kinderabzug in Form eines Sozialabzugs vom steuerbaren Einkommen dem Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit entspricht. Dagegen steht ein Kinderabzug vom Steuerbetrag im Widerspruch zur herkömmlichen Auffassung zu diesem Grundsatz.
- Wie alle anderen Abzüge hat auch der Kinderabzug in Form eines Abzugs vom steuerbaren Einkommen bei einem höheren Einkommen wegen des höheren Grenzsteuersatzes frankenmässig grössere Auswirkungen als bei einem tieferen Einkommen mit einem tieferen Grenzsteuersatz.
- Von den Kantonen kennt nur gerade der Kanton Basel-Landschaft einen vergleichbaren Kinderabzug vom Steuerbetrag.
- Ein Kinderabzug bzw. eine Kindergutschrift auf der einfachen Staatssteuer führt zu Ungleichbehandlungen, solange in den Fällen, in denen keine einfache Staatssteuer geschuldet oder diese kleiner als die Kindergutschrift ist, ein Überschuss nicht ausbezahlt wird. Gerade die finanziell schwächsten Eltern, bei denen keine oder nur eine kleine, unter der Höhe der Kindergutschrift liegende einfache Staatssteuer anfällt, werden benachteiligt, weil sie die Kindergutschrift nicht ausschöpfen können.
- Andererseits werden bei einer Kindergutschrift auf der einfachen Staatssteuer die hohen Einkommen mehr belastet als bei einem Kinderabzug vom steuerbaren Einkommen.

- Die vorgeschlagene Kindergutschrift von Fr. 850 je Kind hat weiter zur Folge, dass Ehepaare mit zwei Kindern bis zu einem Bruttoarbeitslohn von Fr. 75 000 keine Einkommenssteuern mehr entrichten würden (siehe Anhang, Vergleich der Einkommensbelastungen für «Verheiratete mit 2 Kindern»). Dies wiederum bedeutete, dass solche Verheiratete mit einem Bruttoarbeitslohn von Fr. 0 bis Fr. 75 000 einkommenssteuerlich allesamt gleich, nämlich steuerfrei behandelt würden, was in Bezug auf den Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit fragwürdig wäre.
- Die mit der Kindergutschrift verbundene Zunahme der Zahl der Steuerpflichtigen, die keine Steuern entrichten, wäre zudem staatspolitisch bedenklich.

Bei alledem kommt hinzu, dass eine Kindergutschrift auf der einfachen Staatssteuer mit einer zusätzlichen, wesentlichen Verkomplizierung verbunden wäre. Schliesslich müssten auch jene Regelungen, die in anderen Bereichen – wie z. B. bei den Prämienverbilligungen für die Krankenversicherungen – an das steuerbare Einkommen anknüpfen, angepasst werden, weil die Kindergutschrift auf der einfachen Staatssteuer – in der Höhe des damit wegfallenden Kinderabzugs vom steuerbaren Einkommen – zu einem Anstieg des steuerbaren Einkommens führt.

Aus den dargelegten Gründen ist der Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» abzulehnen.

4. Antrag

Der Regierungsrat beantragt daher dem Kantonsrat,

- den Gegenvorschlag von Stimmberechtigten «Eine nachhaltige Steuerstrategie» für teilweise ungültig zu erklären,
- den Stimmberechtigten zu empfehlen, das Steuergesetz (Änderung vom 30. März 2009; Steuerentlastungen für natürliche Personen) anzunehmen und den gültigen Teil des Gegenvorschlags «Eine nachhaltige Steuerstrategie» sowie den Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» abzulehnen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin:

Aeppli

Der Staatsschreiber:

Husi

Anhang

Vergleich der Einkommensbelastungen für Ledige, Verheiratete ohne Kinder und Verheiratete mit 2 Kindern unter Berücksichtigung des Einkommenssteuertarifs gemäss Gegenvorschlag «Tiefere Steuern für Familien» (einfache Staatssteuer auf dem Bruttoarbeitsinkommen)

Ledige

Bruttoarbeitsinkommen in Franken	Einkommensbelastung Ledige einfache Staatssteuer in Franken			
	Tarif bisher (2006)	Tarif Teuerungsausgleich	Tarif Änderung 30.3.2009	Tarif Gegenvorschlag "Tiefere Steuern für Familien"
15'000	84	70	0	0
20'000	219	194	102	102
25'000	375	337	246	236
30'000	555	513	445	420
35'000	775	718	655	630
40'000	1'003	993	894	852
45'000	1'273	1'190	1'164	1'122
50'000	1'507	1'424	1'398	1'356
60'000	2'128	2'011	2'001	1'940
70'000	2'813	2'653	2'643	2'583
80'000	3'509	3'349	3'339	3'279
90'000	4'276	4'060	4'050	3'995
100'000	5'050	4'834	4'824	4'769
150'000	9'303	9'000	8'990	8'945
200'000	14'253	13'853	13'843	13'849
300'000	25'304	24'573	24'391	24'572
400'000	37'004	36'273	34'291	36'272
500'000	48'691	47'960	44'180	47'959
1'000'000	107'165	106'434	93'658	106'433

Verheiratete ohne Kinder

Bruttoarbeitseinkommen in Franken	Einkommensbelastung Verheiratete ohne Kinder einfache Staatssteuer in Franken			
	Tarif bisher (2006)	Tarif Teuerungsausgleich	Tarif Änderung 30.3.2009	Tarif Gegenvorschlag "Tiefere Steuern für Familien"
15'000	0	0	0	0
20'000	50	22	0	0
25'000	150	110	0	0
30'000	252	239	24	0
35'000	403	338	123	123
40'000	551	513	296	234
45'000	741	657	464	414
50'000	931	830	660	604
60'000	1'340	1'278	1'194	1'094
70'000	1'874	1'734	1'655	1'550
80'000	2'473	2'284	2'264	2'120
90'000	3'075	2'886	2'866	2'722
100'000	3'677	3'488	3'468	3'324
150'000	7'265	6'909	6'889	6'756
200'000	11'457	10'972	10'952	10'854
300'000	20'977	20'322	20'302	20'286
400'000	31'990	30'884	30'864	30'883
500'000	43'677	42'543	40'781	42'542
1'000'000	102'151	101'017	90'259	101'016

Verheiratete mit 2 Kindern

Bruttoarbeitsinkommen in Franken	Einkommensbelastung Verheiratete mit 2 Kindern einfache Staatssteuer in Franken			
	Tarif bisher (2006)	Tarif Teuerungsausgleich	Tarif Änderung 30.3.2009	Tarif Gegenvorschlag "Tiefere Steuern für Familien"
15'000	0	0	0	0
20'000	0	0	0	0
25'000	0	0	0	0
30'000	0	0	0	0
35'000	32	0	0	0
40'000	123	68	0	0
45'000	225	176	0	0
50'000	371	278	0	0
60'000	696	573	256	0
70'000	1'111	950	636	0
80'000	1'436	1'410	1'122	238
90'000	1'955	1'740	1'452	840
100'000	2'557	2'284	2'026	1'442
150'000	5'866	5'509	5'217	4'822
200'000	9'875	9'411	9'085	8'894
300'000	19'217	18'430	18'036	18'300
400'000	29'910	28'820	28'392	28'871
500'000	41'597	40'307	38'515	40'504
1'000'000	100'071	98'781	87'993	98'978