

Sitzung vom 14. Januar 2015

**27. Anfrage (Steuerbefreiung des Existenzminimums
[Grundbedarf Sozialhilfe])**

Die Kantonsrätinnen Astrid Furrer, Wädenswil, und Gabriela Winkler, Oberglatt, haben am 27. Oktober 2014 folgende Anfrage eingereicht:

Wer ein geringes Einkommen hat und nicht von Sozialhilfe abhängig ist, hat aufgrund seiner Steuerpflicht oft ein geringeres Nettoeinkommen als ein Sozialhilfebezüger. Dasselbe gilt für einen Rentner, der eine kleine BVG-Rente bezieht. Unter Umständen hat er unter dem Strich weniger zur Verfügung als ein Rentner mit Ergänzungsleistungen. Der Grund ist der Schwelleneffekt bei der Besteuerung, da staatliche Beihilfe nicht besteuert wird.

Diese Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt und schädlich, da sie falsche Anreize setzt.

Es gibt zwei Möglichkeiten, sie auszumerzen: Die Besteuerung aller staatlichen Zuschüsse, wie auch die Sozialhilfe und Ergänzungsleistungen, oder die Steuerbefreiung des Existenzminimums (definiert nach dem Grundbedarf der Sozialhilfe).

Die erste Möglichkeit wird zwar national diskutiert, birgt aber keinen wirklichen Lösungsansatz, weil die Sozialbehörden wohl im Gegenzug die Bedarfsleistungen erhöhen würden, womit wieder Ungleichbehandlung herrschte.

Die zweite Lösung birgt diese Gefahr nicht und eliminiert auch die Absurdität, erst staatliche Leistungen zu sprechen um sie danach wieder einzuziehen.

Wir bitten daher den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Möglichkeiten hat der Regierungsrat bisher in Erwägung gezogen, um besonders Working Poor-Familien, die keine Sozialhilfe beziehen, gegenüber Sozialhilfebezügern finanziell nicht zu benachteiligen? Zu welchem Resultat ist er gekommen?
2. Ist der Regierungsrat ebenfalls der Meinung, dass die Steuerbefreiung des Existenzminimums die elegantere Lösung wäre, um die erwähnt Ungleichbehandlung zu eliminieren, als die Besteuerung von Bedarfsleistungen? Wenn nein, welches sind seine Überlegungen?
3. Wie viele Steuerausfälle würde das Anliegen generieren und welcher (nicht nur finanzielle) Mehrwert stünde dem gegenüber?

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Astrid Furrer, Wädenswil, und Gabriela Winkler, Oberglatt, wird wie folgt beantwortet:

Zu Frage 1:

Zwischen Einzelpersonen oder Familien mit einem bescheidenen Erwerbseinkommen, die keine Sozialhilfe beziehen, und Bezügerinnen oder Bezüger von Sozialhilfeleistungen besteht insoweit ein Unterschied, als selbst ein bescheidenes Erwerbseinkommen steuerbar ist, während Sozialhilfeleistungen als Unterstützungsleistungen steuerfrei bleiben. Dies ist durch das Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die direkte Bundessteuer (DBG, SR 642.11) und das gleichdatierte Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG, SR 642.14) – und damit durch das Bundesrecht – vorgegeben und dementsprechend so auch im Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (StG, LS 631.1) geregelt.

Mit dieser Thematik befasste sich die Anfrage KR-Nr. 194/2013 betreffend Schwelleneffekt des Steuersystems in der Sozialhilfe, auf deren Beantwortung verwiesen wird. Der Regierungsrat führte damals unter anderem aus:

«Da das Erwerbseinkommen vorbehältlich der steuerrechtlichen Abzüge und des im Einkommenssteuertarif integrierten steuerfreien Betrags im Gegensatz zur steuerfreien Sozialhilfe steuerbar ist, kann sich unter Umständen die Situation ergeben, dass Personen mit einem Erwerbseinkommen wegen der darauf lastenden Steuer im Ergebnis schlechter fahren als Personen, die Sozialhilfeleistungen in gleicher oder ähnlicher Höhe beziehen. Zumindest bei theoretischer Betrachtung würde die einfachste Lösung zur Vermeidung von entsprechenden Fehlanreizen in der Aufhebung der Steuerbefreiung der Sozialhilfeleistungen bestehen. Dem steht jedoch das Steuerharmonisierungsgesetz und damit das Bundesrecht entgegen. Sozialhilfeleistungen sind denn auch in allen anderen Kantonen steuerfrei.

Den erwähnten Fehlanreizen kann jedoch auch dadurch entgegengewirkt werden, dass kleinere steuerbare Einkommen tarifmässig tief belastet oder über steuerfreie Beträge gänzlich von der Besteuerung ausgenommen oder dass grosszügige Steuerabzüge insbesondere für Familien gewährt werden. ...»

Zu den Steuerabzügen für Familien kann für den Kanton Zürich erwähnt werden, dass der Kinderabzug auf den 1. Januar 2013 auf Fr. 9000 erhöht wurde. Zudem können seither zusätzlich berufsbedingte Kinderbetreuungskosten bis Fr. 10 100 abgezogen werden.

Schliesslich kann angefügt werden, dass, wie auch den Medien zu entnehmen war, die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates am 4. November 2014 eine Kommissionsmotion betreffend Steuerbarkeit von Unterstützungsleistungen und steuerliche Entlastung des Existenzminimums beschlossen hat (Motion 14.4004). Damit wird der Bundesrat beauftragt, «die Bundesgesetzgebung (namentlich die Bestimmungen des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer und das Steuerharmonisierungsgesetz) dahingehend zu revidieren, dass Unterstützungsleistungen aus öffentlichen und privaten Mitteln und die Einkünfte aufgrund der Bundesgesetzgebung über Ergänzungsleistungen zur Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenversicherung im Sinne der Gleichbehandlung der Einkommenssteuer unterstellt werden und gleichzeitig das Existenzminimum steuerlich entlastet wird.» Der Ausgang dieses Motionsverfahrens gilt es nun abzuwarten.

Zu Frage 2:

Eine steuergesetzliche Regelung, bei der allgemein festgehalten würde, dass das Einkommen nur soweit steuerbar ist, als es das Existenzminimum überschreitet, ist schon deshalb abzulehnen, weil sie letztlich zur Folge hätte, dass in jedem Fall, neben dem Einkommen, aufgrund der infrage stehenden persönlichen Verhältnisse auch das (individuelle) Existenzminimum ermittelt werden müsste. Dies würde zu einer Überforderung sowohl der Steuerbehörden als auch der Steuerpflichtigen führen; Letztere müssten in den Steuererklärungen nicht nur ihr Einkommen und Vermögen deklarieren, sondern auch Angaben zur Berechnung des Existenzminimums machen.

Auch im geltenden Steuerrecht wird dem Existenzminimum Rechnung getragen, indem Sozialabzüge gewährt werden. Neben den Gewinnungskostenabzügen betrifft dies vor allem Abzüge für bestimmte Lebenshaltungskosten sowie den Kinder- und Unterstützungsabzug. Hinzu kommen die im Einkommens- und Vermögensteuertarif integrierten steuerfreien Beträge (Nullstufen). Dabei ist jedoch zu bedenken, dass jede Erhöhung dieser Abzüge oder steuerfreien Beträge – zur besseren Berücksichtigung des Existenzminimums – immer allen Einkommensklassen, und damit auch den hohen Einkommensklassen, zugutekommt, es sei denn, es würde versucht, dem mit entsprechenden Korrekturen im Einkommenssteuertarif entgegenzuwirken.

Im Übrigen ist auf die steuerrechtliche Rechtsprechung des Bundesgerichts zu Art. 12 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) hinzuweisen; diese Bestimmung lautet: «Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.» Nach Auffassung des Bundesgerichts bedeutet dieses Recht auf Hilfe in Notlagen mit Blick auf den Grundsatz der Allgemeinheit der Besteuerung und Grundsatz der Besteuerung nach der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit (Art. 127 Abs. 2 BV), dass niemand durch die Steuerbelastung in seinem Recht auf Existenzsicherung verletzt werden darf. Danach ist dem Recht auf Hilfe in Notlagen bereits Genüge getan, wenn in Fällen der Bedürftigkeit ein Steuererlass gewährt wird oder das Existenzminimum betreibungsrechtlichen Schutz genießt (BGE 122 I 101).

Zu Frage 3:

Eine steuergesetzliche Regelung, wonach allgemein das Existenzminimum steuerfrei wäre bzw. dieses vom Einkommen abgezogen werden könnte, hätte zur Folge, dass bei jedem Steuerpflichtigen, ausgehend von dessen persönlichen Verhältnissen, das Existenzminimum ermittelt werden müsste. Weiter wäre festzulegen, inwieweit geltende Abzüge oder steuerfreie Beträge wegzulassen wären, weil diese schon im Rahmen des steuerfreien Existenzminimums berücksichtigt wurden. Alsdann müsste in jedem Fall die sich daraus ergebende Steuerminderung ermittelt werden. Eine derartige Berechnung würde den Rahmen der vorliegenden Anfrage sprengen. Auch wenn alternativ dazu lediglich ein pauschaliertes Berechnungsverfahren für bestimmte Kategorien von Personen verwendet würde, wäre die Festlegung desselben mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden und zudem im Ergebnis mit vielen Unsicherheiten behaftet. Noch schwieriger dürfte es sein, berechnen zu wollen «welcher (nicht nur finanzielle) Mehrwert» solchen Steuerausfällen gegenüberstünde.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:

Husi