

Sitzung vom 28. Oktober 1992

3282. Anfrage

Kantonsrat Dr. Ulrich E. Gut, Küsnacht, hat am 17. August 1992 folgende Anfrage eingereicht:

Die zehn am stärksten belasteten Gemeinden lieferten 1990 folgende Prozentanteile ihrer Gemeindesteuereinnahmen an den Finanzausgleich ab:

| | |
|-------------|------|
| Küsnacht | 40,2 |
| Zumikon | 37,4 |
| Rüschlikon | 35,7 |
| Uitikon | 34,0 |
| Kilchberg | 31,1 |
| Zollikon | 30,2 |
| Wallisellen | 22,6 |
| Herrliberg | 22,3 |
| Erlenbach | 19,8 |
| Meilen | 13,9 |

Nun hat der Regierungsrat für 1993 die Belastung dieser Gemeinden erneut erhöht. Ich bitte ihn in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Hat der Regierungsrat Annahmen getroffen, welche ihm eine Aussage darüber ermöglichen, was für neue Prozentanteile bei den obenerwähnten Gemeinden maximal aus seinem Beschluss resultieren können - oder sollen?
2. Aus der Sicht der Steuerpflichtigen handelt es sich bei einer Steuer, von deren Ertrag so hohe Anteile an den Finanzausgleich abgeführt werden, nicht mehr um eine reine Gemeindesteuer, sondern teilweise - und vielleicht in einzelnen Gemeinden bald mehrheitlich - um eine zusätzliche Kantonssteuer. Es verletzt aber Art. 4 der Bundesverfassung (Rechtsgleichheit) und das eidgenössische Steuerharmonisierungsgesetz, wenn eine faktische Kantonssteuer nicht im ganzen Kantonsgebiet gleichmässig nach wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit der Steuerpflichtigen erhoben wird. - Ferner handelt der Regierungsrat in Widerspruch zu seiner Absichtserklärung, den kantonalen Haushalt ohne Steuererhöhung zu sanieren, wenn er nun diese teilweise Kantonssteuer erhöht. Ich bitte den Regierungsrat, auch zu diesen Erwägungen Stellung zu nehmen.
3. Das Bundesgericht hat aus der Eigentumsgarantie der Bundesverfassung ein Verbot der konfiskatorischen Besteuerung abgeleitet (vgl. Rhinow/Krähenmann, Schweizerische Verwaltungsrechtsprechung, Ergänzungsband, Nr. 109 c). Teilt der Regierungsrat die Meinung, dass aufgrund der durch die Kantonsverfassung geschützten Gemeindeautonomie auch eine konfiskatorische Beanspruchung der Gemeindesteuereinnahmen durch den Finanzausgleich unzulässig ist? Wenn ja: Wo liegt für ihn die Grenze des Zulässigen?

Auf Antrag der Direktion des Innern

b e s c h l i e s s t d e r R e g i e r u n g s r a t :

I. Die Anfrage Dr. Ulrich E. Gut, Küsnacht, wird wie folgt beantwortet:

1. Die vom Regierungsrat angeordnete Änderung der Berechnungsfaktoren für den Steuerkraftausgleich gilt als dringliche und kurzfristige Massnahme nicht erst für 1993, sondern bereits für das Haushaltsjahr 1992. Die Neufestsetzung dieser Faktoren beruhte nicht auf blossen Annahmen, sondern, wie das Gesetz es verlangt, auf den im Zeitpunkt der

Rechnungstellung bekannten Grundlagen, nämlich den Finanzdaten der von den Gemeinden erstellten Vorjahresrechnungen. Die überraschend unterschiedliche Entwicklung der Steuerkraft 1991 in den Gemeinden hätte bei unveränderten Berechnungsfaktoren zu einem Fehlbetrag im Ausgleichsfonds geführt. Deshalb wurden die Faktoren so verändert, dass mit einer Erhöhung der Abschöpfung um rund 6 Millionen Franken und einer um 5 Millionen Franken gesamthaft verminderten Beitragssumme an finanzschwache Gemeinden der Fondsbestand auf dem Ende 1991 erreichten Tiefstand gehalten werden kann. Die Auswirkungen auf die einzelnen Gemeinden für 1992 sind bekannt. Für 1993 lassen sich nur grobe und unverbindliche Schätzungen aufgrund von Annahmen über die Entwicklung der Steuerkraft im laufenden Jahr anstellen. Die Direktion des Innern hat deshalb die Gemeinden im Hinblick auf die Voranschläge 1993 auf diese Unsicherheit ausdrücklich aufmerksam gemacht. - Das Bundesgesetz über die Steuerharmonisierung betrifft das Verhältnis zwischen den Gemeinwesen und dem Steuerpflichtigen; es nimmt keinen Bezug auf Fragen des Lastenausgleichs zwischen verschiedenen Gemeinwesen.

2. Die Finanzkraftabschöpfungen bei den finanzkräftigen Gemeinden dürfen nicht als eine zusätzliche Kantonssteuer, welche den Grundsatz der Rechtsgleichheit verletzt, bezeichnet werden. Die Sonderleistungen dieser Gemeinden beruhen auf dem verfassungsmässigen Gebot, dass die Gemeindesteuerfüsse nicht erheblich voneinander abweichen dürfen. Dieses ist seinerseits ein Ausfluss des Rechtsgleichheitsprinzips; es genügt nicht voll, aber doch tendenziell der Forderung, dass im ganzen Kantonsgebiet jeder nach seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert wird. Ohne den Steuerkraftausgleich würden heute die höchsten und die niedrigsten Gemeindesteuerfüsse um weit mehr als 100 Steuerprozent auseinanderklaffen. Von einer gleichmässigen Besteuerung entsprechend der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit könnte in diesem Fall keine Rede sein. Der Steuerkraftausgleich dient nicht der Sanierung des Staatshaushalts, sondern den finanzschwachen Gemeinden.

3. Das Bundesgericht hat zwar eine konfiskatorische Besteuerung als unvereinbar mit der Eigentumsfreiheit bezeichnet. Dieses Prinzip schützt aber ganz klar die Steuerpflichtigen, und es wird nicht behauptet, dass die Steuerpflichtigen in den Steuerkraft-Ablieferungsgemeinden einer konfiskatorischen Besteuerung unterliegen. In bezug auf Gemeinden, welche im Interesse einer ausgeglichenen Besteuerung im ganzen Kanton zugunsten anderer Gemeinden zur Ablieferung eines Teils ihrer Steuerkraft verpflichtet werden, hat das Bundesgericht bereits anlässlich der erstmaligen Einführung eines Steuerkraftausgleichs im Kanton Zürich erklärt: "Die zu entrichtenden Beiträge werden zwar in der Rechnung einzelner betroffener Gemeinden ein erhebliches Gewicht haben. Der wegen ihnen entstehende Unterschied zwischen Einnahmen und Ausgaben wird jedoch leicht durch einen entsprechenden Steuermehrbezug auszugleichen sein. Die angefochtenen Gesetzesbestimmungen haben nicht einmal zur Folge, dass die bisherige bevorzugte Stellung der besonders steuergünstigen Gemeinden erschüttert sein wird. Es besteht daher für sie nie die Gefahr einer finanziellen Notlage. Verschlechtert sich ihre Finanzkraft, so wird die Beitragspflicht verringert oder entfällt ganz. Stets werden nur die finanzstärksten Gemeinden beitragspflichtig und immer nur in einem Ausmass, das nicht einmal ihre bevorzugte Stellung, geschweige denn ihre finanziellen Grundlagen überhaupt in Frage stellt" (BGE 93 I 446). Das hat nach wie vor Gültigkeit.

Eine Begrenzung der Ablieferungspflicht musste im geltenden System nicht eingebaut werden, weil sich sehr hohe Ablieferungsquoten nur für Gemeinden mit ausserordentlich hoher Steuerkraft und entsprechender Leistungsfähigkeit ergeben können. Eine Begrenzung träte automatisch ein, wenn eine Gemeinde für die Finanzierung der Ablieferung ihren Steuerfuss so erhöhen müsste, dass er weniger als 10 Steuerprozent unter dem Kantonsmittel läge. Zurzeit weist keine Gemeinde, die über 2 Millionen Franken abliefern muss, einen Gemeindesteuerfuss von über 100 % auf, dies bei einem kantonalen Mittel von 112 %. Der Steuerfuss der zehn wichtigsten Ablieferergemeinden liegt 1992 in sieben Gemeinden zwischen 80 % und 90 % und in drei Gemeinden zwischen 91 % und 97 %. Keine dieser Gemeinden bezieht einen Gemeindesteuerfuss, der höher ist als das um 10 % reduzierte Kantonsmittel.

II. Mitteilung an die Mitglieder des Kantonsrates und des Regierungsrates sowie an die
Direktion des Innern.

Zürich, den 28. Oktober 1992

Vor dem Regierungsrat

Der Staatsschreiber:
Roggwiller