

Antrag des Regierungsrates vom 18. November 2009

4647

**Beschluss des Kantonsrates
über die Volksinitiative
«Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich»**

(vom)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 18. November 2009,

beschliesst:

I. Die Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» wird abgelehnt.

II. Die Volksinitiative wird den Stimmberechtigten zur Abstimmung unterbreitet.

III. Der Beleuchtende Bericht wird vom Regierungsrat verfasst.

IV. Mitteilung an den Regierungsrat und an das Initiativkomitee.



Die Volksinitiative hat folgenden Wortlaut:

Das Steuergesetz des Kantons Zürich wird wie folgt geändert:

§ 47. ¹ Die Vermögenssteuer beträgt (Grundtarif):

0‰	für die ersten	Fr. 71 000
1/4‰	für die weiteren	Fr. 213 000
1/2‰	für die weiteren	Fr. 356 000
3/4‰	für die weiteren	Fr. 567 000
1‰	für die weiteren	Fr. 853 000
1 1/4‰	für die weiteren	Fr. 851 000
1 1/2‰	für Anteile über	Fr. 2 911 000

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 Sinne von § 34 Abs. 1 lit. a zusammenleben, beträgt die Vermögenssteuer (Verheiratetentarif):

0‰	für die ersten	Fr. 142 000
1/4‰	für die weiteren	Fr. 213 000
1/2‰	für die weiteren	Fr. 355 000
3/4‰	für die weiteren	Fr. 567 000
1‰	für die weiteren	Fr. 853 000
1 1/4‰	für die weiteren	Fr. 852 000
1 1/2‰	für Anteile über	Fr. 2 982 000

Die Volksinitiative wird wie folgt begründet:

«Die Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» verlangt, dass die Vermögenssteuer im Kanton Zürich, die heute viel zu hoch ist, auf die Hälfte reduziert wird. Dies sind die Gründe für die Initiative:

Der Kanton Zürich muss wieder konkurrenzfähig werden

Mit seiner heutigen, viel zu hohen Vermögenssteuer ist der Kanton Zürich als Steuerstandort nicht mehr konkurrenzfähig. Gute Steuerzahler verlassen den Kanton, neue ziehen nicht in genügender Zahl zu. Dies führt zu einem Verlust von Steuereinnahmen.

Dank der Halbierung der Vermögenssteuer wird der Kanton Zürich wieder konkurrenzfähig.

Durch die zu hohe Vermögenssteuer gehen dem Kanton Zürich Investitionen verloren

Wenn wegen der zu hohen Vermögenssteuer nicht genügend gute Steuerzahler zuziehen und sogar Steuerzahler den Kanton verlassen, so führt dies zu einem Verlust von Investitionen. Fehlende Investitionen bedeuten weniger Arbeitsplätze, weniger Einkommen und weniger Wohlstand.

Die Halbierung der Vermögenssteuer führt im Kanton Zürich zu mehr Investitionen und mehr Wohlstand.

Die Halbierung der Vermögenssteuer ist verkraftbar und nützt allen

Die kurzfristigen Steuerausfälle bei einer Halbierung der Vermögenssteuer sind verkraftbar. Längerfristig führt die gesenkte Vermögenssteuer aber zu einem vermehrten Zuzug guter Steuerzahler und damit zu einer deutlichen Erhöhung der Steuereinnahmen. Davon profitieren alle.

Dank der Halbierung der Vermögenssteuer gibt es für den Kanton Zürich längerfristig mehr Steuereinnahmen.»

Weisung

1. Formelles

Am 25. März 2009 wurden die ausgefüllten Unterschriftenlisten zur kantonalen Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» eingereicht. Mit Verfügung vom 25. Mai 2009 stellte die Direktion der Justiz und des Innern nach Prüfung der Unterzeichnungen fest, dass die Volksinitiative zustande gekommen ist (ABI 2009, 1032).

Eine zustande gekommene Volksinitiative ist gültig, wenn sie die Einheit der Materie wahrt, nicht gegen übergeordnetes Recht verstösst und nicht offensichtlich undurchführbar ist (Art. 28 Abs. 1 Kantonsverfassung vom 27. Februar 2005, KV, LS 101). Die Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» wahrt die Einheit der Materie und verstösst nicht gegen übergeordnetes Recht. Die Initiative hat den Tarif der Vermögenssteuer zum Gegenstand; die Festlegung der Tarife fällt auch nach dem Bundesgesetz vom 14. Dezember 1990 über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG; SR 642.14) in die ausschliessliche Zuständigkeit des Kantons (Art. 1 Abs. 3 Satz 2 StHG). Schliesslich ist die Initiative auch nicht offensichtlich undurchführbar.

Zusammenfassend erweist sich die Volksinitiative als rechtmässig.

2. Inhaltliche Beurteilung der Volksinitiative

Der geltende Vermögenssteuertarif ist in § 47 Abs. 1 und 2 des Steuergesetzes vom 8. Juni 1997 (StG; LS 631.1) wie folgt geregelt (einfache Staatssteuer):

§ 47. ¹ Die Vermögenssteuer beträgt (Grundtarif):

0‰	für die ersten	Fr. 71 000
1/2‰	für die weiteren	Fr. 213 000
1‰	für die weiteren	Fr. 356 000
1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 567 000
2‰	für die weiteren	Fr. 853 000
2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 851 000
3‰	für Anteile über	Fr. 2 911 000

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 Sinne von § 34 Abs. 1 lit. a zusammenleben, beträgt die Vermögenssteuer (Verheiratetentarif):

0‰	für die ersten	Fr. 142 000
1/2‰	für die weiteren	Fr. 213 000
1‰	für die weiteren	Fr. 355 000
1 1/2‰	für die weiteren	Fr. 567 000
2‰	für die weiteren	Fr. 853 000
2 1/2‰	für die weiteren	Fr. 852 000
3‰	für Anteile über	Fr. 2 982 000

Mit der Volksinitiative wird, ausgehend von § 47 Abs. 1 und 2 StG, eine Halbierung der Steuersätze für die Progressionsstufen und damit eine Halbierung der Vermögenssteuer verlangt. Die Initiative wird damit begründet, dass der Kanton Zürich mit dem geltenden Vermögenssteuerartef im Steuerwettbewerb nicht mehr konkurrenzfähig sei.

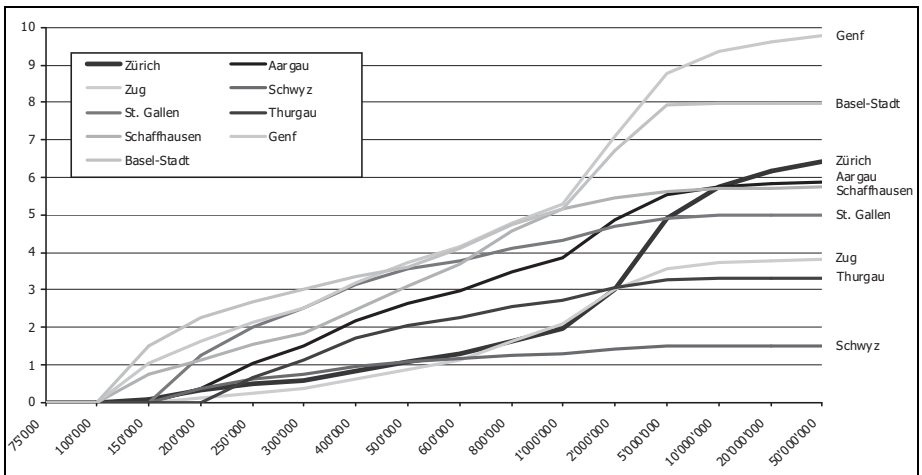
In der Vorlage 4516 vom 12. Juni 2008 für die Steuergesetzrevision zur Steuerentlastung für natürliche Personen (ABI 2008, 1145 ff.) hat sich der Regierungsrat auch mit der gegenwärtigen Position des Kantons Zürich im interkantonalen Steuerwettbewerb auseinandergesetzt. Weiter kann auf den Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2007 und den Monitor 2008 hingewiesen werden, welche die Forschungsstelle BAK Basel Economics im Auftrag der Finanzdirektion erstellt hat (www.steuernamt.zh.ch). Zusammenfassend kann festgestellt werden:

- Der Kanton Zürich hat bei den mittleren und hohen Einkommen eine vergleichsweise sehr gute Position. Auch im Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2008 wird denn ausdrücklich festgehalten: «Der Kanton Zürich zeichnet sich im Schweizer Vergleich durch eine mittelstandsfreundliche Besteuerung aus.»
- Der Kanton Zürich fällt jedoch bei tiefen und sehr hohen Einkommen – teilweise stark – zurück. Gleiches gilt für hohe Vermögen.

Was die Situation bei der Vermögenssteuer anbelangt, so zeigt die nachstehende Grafik 1 zum Belastungsvergleich für die Steuerperiode

2008 mit den Nachbarkantonen sowie den Stadtkantonen Basel-Stadt und Genf, dass der Kanton Zürich bei den unteren und mittleren Vermögen eine vergleichsweise günstige Steuerbelastung aufweist. Bis zu einem Reinvermögen von Fr. 450 000 hat der Kanton Zürich, zusammen mit dem Kanton Zug, die tiefste Vermögenssteuerbelastung.

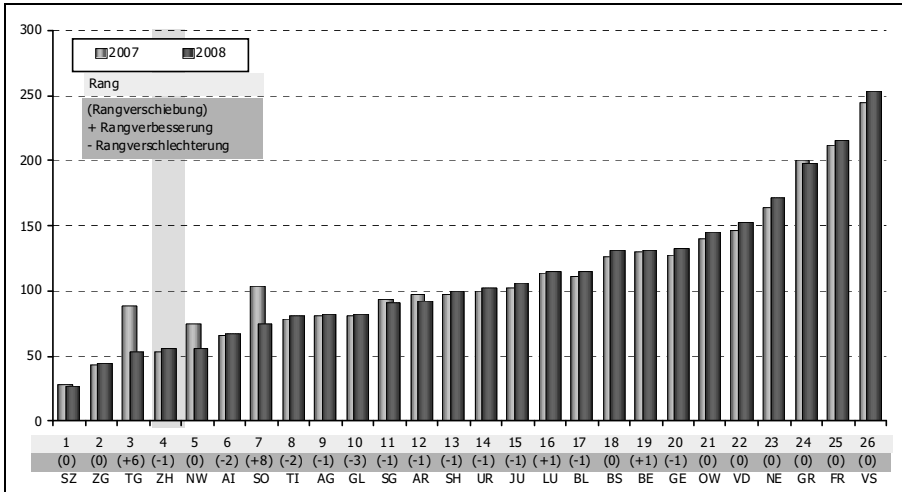
Grafik 1: Belastungsvergleich für die Vermögenssteuer mit den Nachbarkantonen sowie den Kantonen Basel-Stadt und Genf (Steuerperiode 2008)



Anmerkung zur Grafik 1: Belastung des Reinvermögens durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern, Index über Gemeinden, in Promille (Y-Achse). Nichtproportionale Skalierung auf der X-Achse. Quelle: BAK Basel Economics / Eidgenössische Steuerverwaltung.

Die vergleichsweise gute Position des Kantons Zürich bei den unteren und mittleren Vermögen drückt sich auch in dem von BAK Basel Economics entwickelten Gesamtindex für die Vermögenssteuerbelastung aus. In der nachstehenden Grafik 2 zum Gesamtindex für die Vermögenssteuerbelastung für die Steuerperiode 2008 erscheint der Kanton Zürich, im Vergleich zu allen anderen Kantonen, als viertgünstigster Kanton.

Grafik 2: Gesamtindex für die Vermögenssteuerbelastung für die Steuerperioden 2007 und 2008 (BAK Basel Economics)



Anmerkung zur Grafik 2: 100 = Schweizer Durchschnitt (pro Jahr). Belastung durch Kantons-, Gemeinde- und Kirchensteuern. Gewichtung und Quelle: BAK Basel Economics.

Wie jedoch ebenfalls aus der Grafik 1 zum Belastungsvergleich für die Vermögenssteuer mit den Nachbarkantonen sowie den Kantonen Basel-Stadt und Genf für die Steuerperiode 2008 hervorgeht, verliert der Kanton Zürich bei Reinvermögen, die mehr als 1 Mio. Franken betragen, laufend an Boden. Dies führt schliesslich dazu, dass der Kanton Zürich bei Reinvermögen, die höher als 20 Mio. Franken liegen, im Vergleich zu allen Nachbarkantonen die höchste Steuerbelastung aufweist; nur die Stadtkantone Basel-Stadt und Genf kennen eine noch höhere Steuerbelastung.

Zusammengefasst weist der Kanton Zürich, im Vergleich zu den Nachbarkantonen, für untere und mittlere Vermögen zwar eine günstige Belastung, für sehr hohe Vermögen im zweistelligen Millionenbereich jedoch die höchste Belastung auf. Im interkantonalen Steuerwettbewerb kommt erschwerend hinzu, dass Steuerpflichtige mit sehr hohen Vermögen in der Regel auch über sehr hohe Einkommen verfügen, bei denen, wie erwähnt, der Kanton Zürich im Vergleich zu den anderen Kantonen, insbesondere auch zu den Nachbarkantonen, ebenfalls zurückfällt.

Diesem Umstand wird jedoch in der Steuergesetzrevision zur Steuerentlastung für natürliche Personen Rechnung getragen, die der Kantonsrat am 30. März 2009, gestützt auf die Vorlage 4516, beschlossen hat (ABl 2009, 514–518). Nachdem dagegen sowohl das Kantonsratsreferendum ergriffen wurde als auch zwei Referenden mit Gegenanschlägen von Stimmberechtigten eingereicht wurden, findet die Volksabstimmung über die Steuergesetzrevision voraussichtlich im Juni 2010 statt.

Die Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 sieht, neben dem Ausgleich der kalten Progression, Entlastungen für niedrige und hohe Einkommen sowie für Familien vor. Daneben sind aber auch gezielte Entlastungen für hohe Vermögen vorgesehen, indem im Vermögenssteuertarif die oberste Progressionsstufe von bisher 3‰ gestrichen wird. Als oberste Progressionsstufe gilt demnach gemäss der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 neu jene von 2½‰, die, unter Berücksichtigung des Ausgleichs der kalten Progression, bei Vermögensteilen über Fr. 2 225 000 für Alleinstehende bzw. über Fr. 2 300 000 für Verheiratete einsetzt.

Gemäss der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 lauten § 47 Abs. 1 und 2 StG wie folgt:

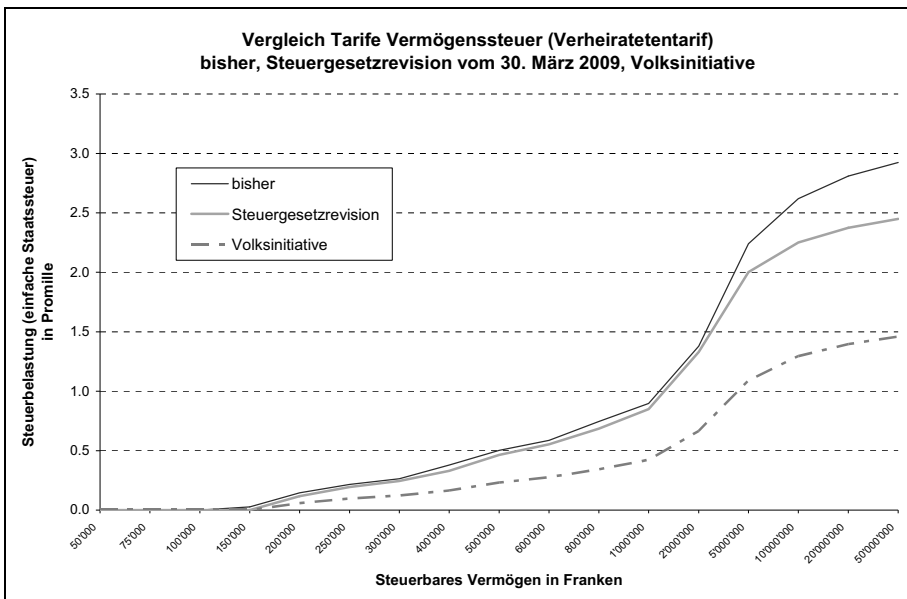
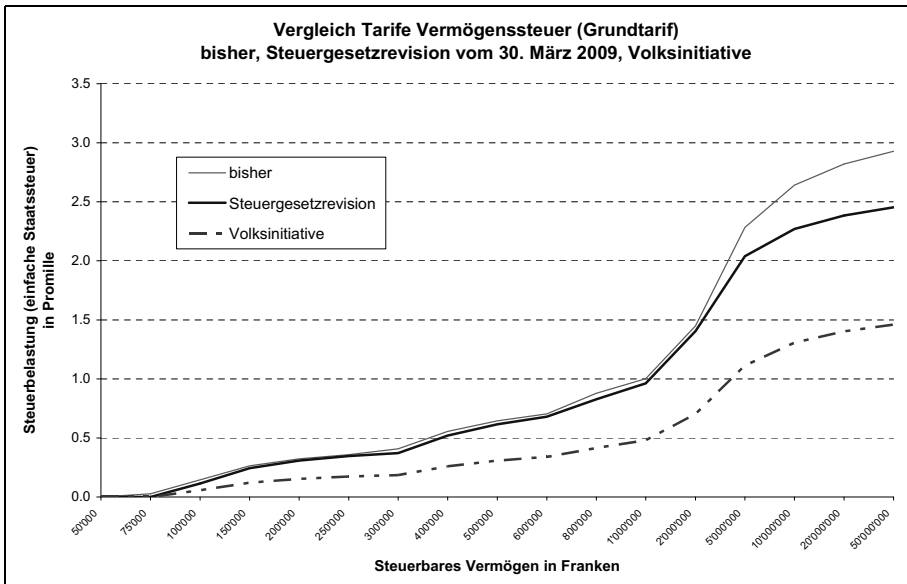
§ 47. ¹ Die Vermögenssteuer beträgt (Grundtarif):

0‰	für die ersten	Fr. 77 000
½‰	für die weiteren	Fr. 230 000
1‰	für die weiteren	Fr. 384 000
1½‰	für die weiteren	Fr. 613 000
2‰	für die weiteren	Fr. 921 000
2½‰	für Anteile über	Fr. 2 225 000

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 Sinne von § 34 Abs. 1 lit. a zusammenleben, beträgt die Vermögenssteuer (Verheiratetentarif):

0‰	für die ersten	Fr. 153 000
½‰	für die weiteren	Fr. 230 000
1‰	für die weiteren	Fr. 384 000
1½‰	für die weiteren	Fr. 612 000
2‰	für die weiteren	Fr. 921 000
2½‰	für Anteile über	Fr. 2 300 000

Im Übrigen kann für den Vergleich der Belastungskurven für die Vermögenssteuer gemäss geltendem Steuergesetz, Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 und Volksinitiative auf die nachfolgenden Grafiken verwiesen werden.



Eine weitergehende Entlastung bei der Vermögenssteuer, wie sie die Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» verlangt, ist jedoch abzulehnen. Mit der Halbierung der Steuersätze für die Progressionsstufen würden vorab auch die unteren und mittleren Vermögen entlastet; in diesen Vermögensbereichen kommt jedoch dem Kanton Zürich im Belastungsvergleich mit den anderen Kantonen, wie dargelegt, schon heute eine sehr gute Position zu. Aus Gründen des Steuerwettbewerbs drängen sich im unteren und mittleren Vermögensbereich keine weiteren Steuerentlastungen auf.

Bei alledem ist auf die Steuerausfälle hinzuweisen, die mit einer Halbierung der Steuersätze für die Progressionsstufen des Vermögenssteuertarifs verbunden wären. Die in den Staatssteuern, die in den Staatsrechnungen 2007 und 2008 ausgewiesen werden (Laufende Steuerperiode plus Nachträge früherer Steuerperioden), enthaltenen Vermögenssteuern betragen:

- Fr. 521 800 000 für das Rechnungsjahr 2007,
- Fr. 581 800 000 für das Rechnungsjahr 2008.

Weiter betragen die Vermögenssteuern, die den im Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplan (KEF) 2010–2013 ausgewiesenen Staatssteuern zugrunde liegen:

- Fr. 575 000 000 für das Budgetjahr 2009,
- Fr. 519 000 000 für das Budgetjahr 2010,
- Fr. 477 000 000 für das Planjahr 2011,
- Fr. 509 000 000 für das Planjahr 2012,
- Fr. 544 000 000 für das Planjahr 2013.

Bei einer Halbierung der Steuersätze für die Vermögenssteuer, wie mit der Volksinitiative verlangt, würden sich auch die vorstehenden Beträge halbieren. Bezogen auf die Budgetjahre 2009 und 2010 bzw. die Planjahre 2011–2013 würden sich demnach die Steuerausfälle zwischen 238,5 und 287,5 Mio. Franken pro Jahr bewegen. Solche zusätzlichen Ausfälle sind angesichts der gegenwärtigen Finanzlage des Kantons, aber auch vor dem Hintergrund der mit der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 verbundenen Steuerausfälle, abzulehnen.

Die Volksinitiative «Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» ist daher abzulehnen. Hingegen erscheinen die Steuerentlastungen für die natürlichen Personen, wie sie in der Steuergesetzrevision vom 30. März 2009 vorgesehen sind, nach wie vor als richtig. Das gilt insbesondere auch für die Entlastungen, die für hohe Vermögen vorgesehen sind.

3. Antrag

Der Regierungsrat beantragt dem Kantonsrat, die Volksinitiative
«Für einen wettbewerbsfähigen Kanton Zürich» abzulehnen.

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin: Der Staatsschreiber:
Aeppli Husi