

Sitzung vom 10. Juli 1991

### **2553. Interpellation**

Kantonsrat Dr. Andreas Honegger, Zürich, hat am 3. Juni 1991 folgende Interpellation eingereicht und schriftlich begründet:

Der Stadtrat von Zürich hat ein weiteres Mal seine Entschlossenheit bekundet, dem Gemeinderat für 1992 eine Steuerfusserhöhung vermutlich in der Höhe von 9 % zu beantragen. Damit würde der Steuersatz in der Kantonshauptstadt um 8 % über dem heutigen Höchstwert aller Gemeinden des Kantons liegen. Die Kantonsverfassung hält in Art. 19 explizit fest, dass die Gemeindesteuerfüsse nicht erheblich voneinander abweichen dürfen.

In diesem Zusammenhang bitten wir die Regierung um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie interpretiert die Regierung quantitativ die Formulierung der Verfassung, die verlangt, dass der Finanzausgleich dergestalt zu organisieren sei, dass die Steuerfüsse der Gemeinden "nicht erheblich" voneinander abweichen dürfen?  
Ist die Regierung der Auffassung, die Differenz zwischen 80 (Wallisellen) und über 119 (Antrag Zürcher Stadtrat) sei noch immer nicht erheblich?
2. Der Stadt Zürich wurde vom Kanton eine Limite gesetzt für die Verschuldung. Ist die Regierung der Auffassung, dass der darüber hinausgehende Teil der Stadtzürcher Ausgaben durch Einsparungen vermieden werden soll, oder soll die Stadt damit - gegen den obenerwähnten Verfassungsgrundsatz - zu einem Anheben ihres Gemeindesteuerfusses gezwungen werden?
3. Wäre die Regierung bereit, im Sinne einer vorübergehenden Sofortmassnahme bis zum Inkrafttreten einer neuen Lastenausgleichsregelung und als Hilfe zur Vermeidung eines weiteren Auseinanderklaffens der Steuerfüsse der Stadt Zürich diejenigen Kosten zu vergüten, die aus der kantonalen Gesetzgebung - Steuergesetzesrevisionen ausgenommen - erwachsen sind?  
Sieht die Regierung andere Möglichkeiten, die Stadt kurzfristig für die entgangenen Lastenausgleichsbeiträge zu entschädigen?
4. Was hält die Regierung von der Forderung des Finanzvorstandes der Stadt Zürich, der Stadt als Sofortmassnahme Steuerfussausgleichsbeiträge auszurichten?

Auf Antrag der Direktion des Innern

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Interpellation Dr. Andreas Honegger, Zürich, wird wie folgt beantwortet:

1. Im Gesetz über die Staatsbeiträge an die Gemeinden und über den Finanzausgleich (Finanzausgleichsgesetz) vom 11. September 1966, mit welchem der Vollzug des vom Interpellanten erwähnten Verfassungsauftrags geregelt wird, ist in den § 9 Abs. 2 bzw. § 26 Abs. 2 ausdrücklich erwähnt, dass die Stadt Zürich nicht am Ausgleichsfonds bzw. nicht am Steuerfussausgleich beteiligt ist. In den gleichen Gesetzesbestimmungen wird zudem festgehalten, dass für die Berechnung der massgebenden Durchschnittswerte die Berechnungsgrundlagen der Stadt Zürich "ausser Betracht" fallen.

Damit hat der Gesetzgeber eindeutig und bewusst der Stadt Zürich eine Sonderstellung im Rahmen des Finanzausgleichs zugewiesen; ohne eine Änderung der gesetzlichen

Grundlagen ist daher für die Stadt Zürich eine finanzielle Entlastung unter dem Titel Finanzausgleich nicht möglich.

Die Unterschiede zwischen den Gemeinden sind heute (im Vergleich zur Zeit vor Erlass des Finanzausgleichsgesetzes) in Einzelfällen zwar immer noch gross, aber nicht "erheblich" im Sinne der Verfassung. Was als "erhebliche" bzw. "nicht erhebliche" Abweichung der Höhe der Steuerfüsse zu betrachten ist, kann nicht allein in Zahlen ausgedrückt werden; entscheidend ist auch das Gesamtergebnis.

Massstab für die Beurteilung ist sicher das errechnete kantonale Mittel von zurzeit 109 % (1991). Nachdem der höchstzulässige Steuerfuss von Gesetzes wegen um 10 Steuerprozent von diesem Mittel nach oben abweichen darf, ist davon auszugehen, dass auch Abweichungen gegen unten mindestens im gleichen Umfang toleriert werden müssen, d.h., dass Unterschiede von bis zu 20 Steuerprozent zwischen einzelnen Gemeinden als im Rahmen des zu Erwartenden zu betrachten sind und damit sicher noch nicht als "erheblich" im Sinne der Verfassung bezeichnet werden können.

Im weitern darf nicht von Einzelfällen auf das ganze System geschlossen werden; vielmehr ist das Gesamtergebnis des Finanzausgleichs entscheidend. Dieses zeigt, dass 144 von 171 Gemeinden im Jahre 1991 Steuerfüsse zwischen 99 und 119 Steuerprozent (immer ohne Kirchensteuern) kennen, d.h. innerhalb einer Gesamtdifferenz von 20 Steuerprozent über- und unterhalb des gemessenen Mittels liegen.

Extrem tiefe Steuerfüsse zwischen 80 und 84 % kennen gegenwärtig nur drei Gemeinden. Mag auch der zurzeit höchste Unterschied von 39 Steuerprozent im Falle der Gemeinde Wallisellen mit 80 % zu den 34 Gemeinden mit dem höchstzulässigen Steuerfuss von 119 % als gross erscheinen, lässt sich (auch unter Berücksichtigung der Bevölkerungszahlen der konkret betroffenen Gemeinden) das mit der Finanzausgleichsgesetzgebung heute erreichte Ziel der Angleichung der Steuerfüsse als Erfolg im Sinne der weitgehenden Erfüllung des Verfassungsauftrags bezeichnen.

2. Auch wenn die Stadt Zürich nicht dem Finanzausgleichsgesetz untersteht, ist sie dennoch verpflichtet, sich an die Grundsätze und Regeln der Finanzhaushaltsvorschriften für die Gemeinden zu halten.

Ob die Stadt Zürich das verlangte Gleichgewicht ihrer Rechnung durch höhere Einnahmen oder durch geringere Ausgaben erreicht, ist in erster Linie Sache der Stadt Zürich bzw. ihrer Behörden. Erst wenn diese ihrem gesetzlichen Auftrag nicht mehr nachkämen, müssten aufsichtsrechtliche Massnahmen in Betracht gezogen werden.

3. Wie bereits erwähnt, bedürfte ein Einbezug der Stadt Zürich in den Finanzausgleich einer Gesetzesänderung.

Eine Kostenvergütung unter einem andern Titel, sei sie einmalig oder auf Dauer, müsste als Kredit- oder als Gesetzesvorlage ebenfalls durch eine Volksabstimmung beschlossen werden, was "kurzfristig" (d. h. innert weniger Monate) nicht möglich ist. Abgesehen davon ist eine solche Kostenvergütung im Hinblick auf die nachstehend erwähnten, im Gang befindlichen Untersuchungen auch nicht opportun.

Andere Möglichkeiten zur finanziellen Entlastung der Stadt Zürich, etwa durch Abgeltung der Aufwendungen für zentralörtliche Aufgaben, werden zurzeit geprüft. Lösungen sind aber auch hier kurzfristig nicht möglich.

4. Ohne gesetzliche Grundlage sind Steuerfussausgleichsbeträge für die Stadt Zürich im Rahmen des Finanzausgleichsgesetzes unmöglich, und auch Sonderlösungen sind ausgeschlossen.

Abschliessend ist festzustellen, dass die gegenwärtigen finanziellen Probleme der Stadt Zürich schwierig sind, jedoch echte und dauernde Lösungen angesichts der Komplexität der ganzen Steuer- und Finanzausgleichsgesetzgebung nicht kurzfristig gefunden werden können.

Im Einvernehmen mit dem Stadtrat von Zürich sollen daher durch Prof. Buschor von der Hochschule St. Gallen Lösungsvorschläge erarbeitet werden, welche in Zusammenarbeit zwischen Kanton und Stadt auch zu konkreten Ergebnissen führen sollen. Vor 1992 dürfen solche Ergebnisse jedoch nicht erwartet werden; praktische Auswirkungen auf die städtische Rechnung sind daher auch frühestens 1993/94 möglich.

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

Zürich, den 10. Juli 1991

Vor dem Regierungsrat  
Der Staatsschreiber:  
**Roggwiller**