

Sitzung vom 5. Mai 2021

451. Anfrage (Steuerliche Belastung im Kanton Zürich)

Kantonsrat Stefan Feldmann, Uster, hat am 22. Februar 2021 folgende Anfrage eingereicht:

Verfolgt man die Diskussion um die steuerliche Belastung im Kanton Zürich, so scheinen die Wahrnehmungen der verschiedensten Parteien und Interessenvertreter stets stark zu divergieren. Während die eine Seite die ständig steigende Steuerlast der Bürgerinnen und Bürger beklagt, wird von anderer Seite darauf verwiesen, dass in den vergangenen Jahren vor allem Steuern gesenkt und abgeschafft worden seien. Der einfachen Bürgerin, dem einfachen Bürger ist es kaum möglich, die Frage, wie sich die steuerliche Belastung im Kanton Zürich in den letzten Jahren und Jahrzehnten entwickelt hat, zu beantworten. Eine Darlegung der Fakten leistet somit einen Beitrag zur Versachlichung der Diskussion.

Der Anfragende hat bereits in der Vergangenheit mit gleichlautenden Anfragen um ein entsprechende, detaillierte Übersichten der Entwicklung der steuerlichen Belastung im Kanton Zürich gebeten, letztmals im Jahre 2017. Da seither eine Gesamterneuerungswahl des Kantonsrates stattgefunden hat und vielen neuen Ratsmitgliedern die seinerzeitigen Resultate nicht bekannt sein dürften, und weil sich aufgrund der Auswirkungen der Corona-Mehrbelastungen sowie der Steuerausfälle durch die Steuerreform 17 im Zürcher Haushalt die finanzpolitischen Verteilungskämpfe intensivieren dürften, scheint es angezeigt, im Hinblick auf die bevorstehenden Debatten, die bisherige, inzwischen vier Jahre alte Aufstellung zu aktualisieren.

Ich bitte deshalb den Regierungsrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Welche Steuern, Gebühren und Abgaben wurden durch den Kanton Zürich in den Jahren 1998 bis 2021 gesenkt oder gänzlich abgeschafft? Wie hoch ist die dadurch eingetretene Entlastung der natürlichen bzw. der juristischen Personen im Kanton Zürich?
2. Welche Steuern, Gebühren und Abgaben wurden durch den Kanton Zürich in den Jahren 1998 bis 2021 neu eingeführt oder erhöht? Wie hoch ist die dadurch eingetretene Mehrbelastung der natürlichen bzw. der juristischen Personen im Kanton Zürich?

Es wird um eine detaillierte Aufstellung analog zu den bisherigen Antworten gebeten, in Bezug auf die SV17 zudem auch um eine Unterscheidung nach den einzelnen Elementen aus dem umfangreichen Gesamtpaket. Zusätzlich wird um je ein Total gebeten, wie viel der Minder- bzw. Mehreinnahmen zugunsten bzw. zulasten von natürlichen bzw. juristischen Personen gegangen ist.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Die Anfrage Stefan Feldmann, Uster, wird wie folgt beantwortet:

In der Anfrage wird nach Steuern, Gebühren und Abgaben des Kantons gefragt, die in den Jahren 1998 bis 2021 gesenkt oder abgeschafft bzw. eingeführt oder erhöht wurden. Der Titel der Anfrage verweist jedoch auf die steuerliche Belastung im Kanton Zürich; ebenso ist in der Begründung gefragt, wie sich die steuerliche Belastung im Kanton Zürich in den letzten Jahren entwickelt hat. Wie bei der Beantwortung der gleichlautenden Anfragen für die Jahre 1998 bis 2005 (KR-Nr. 181/2005), 1998 bis 2009 (KR-Nr. 316/2009), 1998 bis 2013 (KR-Nr. 7/2014) und 1998 bis 2017 (KR-Nr. 177/2017) beschränken sich die nachstehenden Ausführungen daher auf die kantonalen Steuern, die im Steuergesetz vom 8. Juni 1997 (LS 631.1) und im Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz vom 28. September 1986 (LS 632.1) vorgesehen sind. Somit wird insbesondere die mit dem Mehrwertausgleichsgesetz vom 28. Oktober 2019 (MAG; LS 700.9) eingeführte Mehrwertabgabe und die mit dem MAG vorgenommene Änderung des Steuergesetzes (Abzug der Mehrwertabgabe bei der Grundstückgewinnsteuer) in der nachstehenden Tabelle nicht aufgeführt.

Aufgeführt werden neben Tarif- und Steuerfussänderungen auch in den Jahren 1998 bis 2021 in Kraft getretene Ausgleiche der kalten Progression und Änderungen bei der steuerlichen Bemessungsgrundlage und den Abzügen, sofern die finanziellen Auswirkungen dieser Gesetzesänderungen nicht insignifikant sind.

In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Entwicklung der Steuerbelastung der natürlichen und juristischen Personen auch im Vergleich zu den anderen Kantonen betrachtet werden sollte. Gemäss dem Gesamtindex der Einkommensbelastung von natürlichen Personen belegte der Kanton Zürich im Jahr 2006 den 7. Platz. Im Jahr 2019 belegte der Kanton Zürich den 9. Platz. Dank der vorgenommenen Steuerensenkungen ist es dem Kanton Zürich somit gelungen, seine Position im inter-

kantonalen Vergleich bei den natürlichen Personen in etwa zu halten. Bei den juristischen Personen ergibt sich ein anderes Bild. Gemäss den Zahlen der ESTV lag die Stadt Zürich im Vergleich der 26 Kantonshauptorte bei der Unternehmenssteuerbelastung im Jahr 2019 auf dem 24. Rang. Im Jahr 2006 war der Kanton Zürich noch auf Rang 13 positioniert. Im längerfristigen Vergleich seit 2006 hat der Kanton Zürich somit trotz der vorgenommenen Steuersenkungen 11 Plätze verloren.

Zu Frage 1:

Für Steuersenkungen bei den Staats- und Gemeindessteuern sowie der Erbschafts- und Schenkungssteuer in den Jahren 1998 bis 2021 kann auf die nachstehende Aufstellung verwiesen werden, die ihrerseits von den Aufstellungen in den erwähnten Antworten zu den Anfragen KR-Nrn. 181/2005, 316/2009, 7/2014 und 177/2017 ausgeht. Eine Aufteilung des Gesamttotals auf natürliche und juristische Personen ist nicht möglich, da verschiedene Vorlagen sowohl für natürliche als auch juristische Personen Auswirkungen hatten, die Auswirkungen aber nur gesamthaft geschätzt worden sind.

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mindereinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz, LS 631.1; OS 54, 193	X		8.6.1997	1.1.1999	Anpassung des kantonalen Steuerrechts an das Steuerharmonisierungsgesetz des Bundes (Totalrevision des Steuergesetzes)	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: – für die natürlichen Personen: 2 Mio. Franken – für die juristischen Personen: 36 Mio. Franken
Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz, LS 632.1; OS 56, 48		X	23.8.1999	1.1.2000	Befreiung der Nachkommen von der Erbschafts- und Schenkungssteuer; Ausgleich der Teuerung	Mindereinnahmen für den Kanton wurden geschätzt: 235 Mio. Franken
Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Steuerfusses für die Jahre 2000 bis 2002; OS 56, 75	X		8.2.2000	1.1.2000	Herabsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer von 108% auf 105%	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 120 Mio. Franken
Beschluss des Kantonsrates über die Festsetzung des Steuerfusses für die Jahre 2003 und 2005; OS 57, 396	X		17.12.2002	1.1.2003	Herabsetzung des Steuerfusses für die Staatssteuer von 105% auf 100%	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 200 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 59, 51		X	30.11.2003	1.1.2005	Abschaffung der Handänderungssteuer	Mindereinnahmen für die politischen Gemeinden wurden geschätzt: 110–120 Mio. Franken

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mindereinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz, LS 631.1; OS 58, 100		X	10.2.2003	1.1.2005	Steuergesetzrevision betreffend die juristischen Personen; Wechsel zu einem proportionalen Steuersatz bei den Kapitalgesellschaften und Genossenschaften und Halbierung des Kapitalsteuersatzes	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 130 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 58, 367		X	25.8.2003	1.1.2006	Steuergesetzrevision betreffend die natürlichen Personen; Ausgleich der Teuerung bei den Steuertarifen und betragsmässig festgelegten Abzügen; Erhöhung von Abzügen	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 110 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 60, 332		X	25.4.2005	1.1.2006	Steuergesetzrevision: Erhöhung des Kinderabzugs	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 11 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 63, 7		X	9.7.2007	1.1.2008	Steuergesetzrevision: Einführung des Teilsatzverfahrens zur Milderung der wirtschaftlichen Doppelbelastung (natürliche Personen)	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 35 Mio. Franken

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mindereinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz, LS 631.1; OS 69, 406 vgl. Bundesgesetz über die Verbesserung der steuerlichen Rahmenbedingungen für unternehmerische Tätigkeiten und Investitionen (Unternehmenssteuerreformgesetz II; AS 2008, 2893) und Verordnung über den Vollzug des Unternehmenssteuerreformgesetzes II des Bundes vom 3.11.2010 / 26.9.2012 LS 631.19		X	5.5.2014	1.1.2011 (direkte Anwendung des Bundesrechts) 1. Januar 2015 (Änderung Steuer-gesetz)	Im Wesentlichen geht es um folgende Änderungen: – Neue Steueraufschubstatbestände für Personenunternehmen – Kapitaleinlageprinzip – Erweiterung der steuerneutralen Ersatzbeschaffung – Separate Besteuerung von Liquidationsgewinnen bei Personenunternehmen – Ausdehnung des Beteiligungsabzugs	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer aus dem Kapital-einlageprinzip wurden, ausgehend von den Schätzungen des Bundesrates, geschätzt: 16–24 Mio. Franken
Verordnung über den Ausgleich der kalten Progression bei der Einkommens- und Vermögenssteuer ab 1.1.2012; OS 66, 508	X		22.6.2011	1.1.2012	Ausgleich der kalten Progression	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 186 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 68, 4		X	17.9.2012	1.1.2013	Steuergesetzrevision: Erhöhung des Kinderabzugs	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 35 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 68, 42		X	17.9.2012	1.1.2013	Steuergesetzrevision: Erhöhung des Kinderdrittbetreuungskostenabzugs	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 2 Mio. Franken

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mindereinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz, LS 631.1; OS 69, 296	X		9.12.2013	1.1.2015	Steuergesetzrevision: Steuerbefreiung von Lotteriegewinnen bis 1000 Franken	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: höchstens 0,5 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 70, 249	X		8.12.2014	1.1.2016	Steuergesetzrevision: Abzug von berufsorientierten Aus- und Weiterbildungskosten	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 5 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 73, 583	X		23.10.2017	1.1.2019	Verrechnung von Geschäftsvverlusten mit Grundstücksgewinnen	Mindereinnahmen bei der Grundstücksgewinnsteuer: 5 Mio. Franken
Steuergesetz, LS 631.1; OS 74, 535	X		1.4.2019	1.1.2020 / 1.1.2021	Nachvollzug Steuervorlage 17 im kantonalen Recht: Abschaffung der Besteuerung als Holding-, Domicil- oder gemischte Gesellschaft; Einführung von neuen Abzügen für Eigenfinanzierung und Forschung und Entwicklung; ermässigte Besteuerung des Reingewinns aus Patenten und vergleichbaren Rechten; Ermässigung bei der Kapitalsteuer; Senkung des einfachen Gewinnsteuersatzes von 8% auf 7%; Änderung der Teilbesteuerung der Dividenden; Nachvollzug von weiteren obligatorischen Massnahmen des Bundesrechts.	Mindereinnahmen aus steuerlichen Massnahmen bei der Staatssteuer (netto) bei voller Wirksamkeit aller Massnahmen wurden dynamisch unter Berücksichtigung von Unternehmensreaktionen geschätzt: 240 Mio. Franken. Eine Aufteilung der Mindereinnahmen auf die einzelnen Änderungen ist nicht möglich, da die Schätzung das Zusammenspiel der verschiedenen Massnahmen abbildet.

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mindereinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz, LS 631.1; OS 75, 593		X	17.8.2020	1.1.2021	Anpassungen an das Bundesrecht, insbesondere betreffend Gewinne aus Geldspielen und Massnahmen im Gebäudebereich	Mindereinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 15–25 Mio. Franken.
						Mindereinnahmen für den Kanton geschätzt: insgesamt 1,379–1,397 Mrd. Franken

Zu Frage 2:

In den Jahren 1998 bis 2021 ergaben sich bei der Staatssteuer aus der folgenden Gesetzesrevision signifikante Mehrbelastungen. Bei der Erbschafts- und Schenkungssteuer sind keine Steuererhöhungen erfolgt:

Name des Erlasses	Angabe, ob Neuerlass oder Änderung		Datum des Neuerlasses oder der Änderung	Datum des Inkrafttretens	Wichtigster Inhalt in Stichworten	Mehreinnahmen für den Kanton pro Jahr, geschätzt im Zeitpunkt der Änderung
	Neuerlass	Änderung				
Steuergesetz (Änderung vom 24. April 2017; Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs; Leistungsüberprüfung 2016)		X	24.4.2017	1.1.2018	Begrenzung des Arbeitswegkostenabzugs auf Fr. 5000	Mehreinnahmen bei der Staatssteuer wurden geschätzt: 26,3 Mio. Franken

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

Vor dem Regierungsrat

Die Staatsschreiberin:

Kathrin Arioli