Antrag des Regierungsrates vom 27. August 2025

6044

**Beschluss des Kantonsrates
über die Festsetzung des Steuerfusses
für die Jahre 2026 und 2027**

(vom ...)

Der Kantonsrat,

nach Einsichtnahme in den Antrag des Regierungsrates vom 27. August 2025,

beschliesst:

I. Der Steuerfuss für die Jahre 2026 und 2027 wird auf 98% der einfachen Staatssteuer festgesetzt.

II. Veröffentlichung in der Gesetzessammlung.

III. Mitteilung an den Regierungsrat.

Bericht

I. Auftrag

Der Kantonsrat beschliesst gemäss Art. 56 Abs. 1 lit. b der Kantonsverfassung (LS 101) mit einfachem Mehr über den Steuerfuss für die Staatssteuer. Dabei setzt er den Steuerfuss gemäss § 2 Abs. 2 des Steuergesetzes (LS 631.1) jeweils für zwei Kalenderjahre fest. Festzulegen ist der Steuerfuss für die Jahre 2026 und 2027.

2. Konsolidierter Entwicklungs- und Finanzplan 2026–2029

Der Steuerfuss wird gemäss § 9 des Gesetzes über Controlling und Rechnungslegung (LS 611) auf der Grundlage des Konsolidierten Entwicklungs- und Finanzplans (KEF) festgelegt.

Der KEF 2026–2029 (Vorlage 6043) wird dem Kantonsrat gleichzeitig mit dem vorliegenden Antrag zur Festsetzung des Steuerfusses zur Kenntnis gebracht. Die Planung des KEF 2026–2029 beruht auf einem Steuerfuss von 98%.

3. Wirtschaftliches Umfeld

3.1 Wirtschaftliches Umfeld Schweiz

Nach zwei Jahren mit unterdurchschnittlichem Wachstum rechnen die Schweizer Prognoseinstitute auch 2025 und 2026 mit einem unterdurchschnittlichen realen Wachstum des Schweizer Bruttoinlandsprodukts (BIP). Für beide Jahre wird ein Wirtschaftswachstum von 1,2% gegenüber dem Vorjahr prognostiziert (Fahrländer Partner, Metaanalysen Konjunktur, Ausgabe Juli 2025 [fpre.ch/wp-content/uploads/meta_kon.pdf]). Die Binnennachfrage dürfte die Schweizer Wirtschaft stützen. Weitere Verwerfungen im internationalen Handel, steigende Staatsschulden, Bilanzrisiken bei Finanzinstitutionen sowie Ungleichgewichte bei den Immobilien- und Finanzmärkten bleiben die grössten Risiken für die Schweizer Wirtschaft. Die Arbeitslosenquote stieg in den vergangenen Monaten kontinuierlich an und lag im Juni 2025 bei 2,7% (nicht saisonbereinigt). Das unterdurchschnittliche Wachstum der Schweizer Wirtschaft dürfte die Arbeitslosigkeit in der Schweiz weiter ansteigen lassen. Die Prognoseinstitute rechnen 2025 mit einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 2,9% und 2026 mit 3,2%.

3.2 Wirtschaftliches Umfeld Kanton Zürich

Die Zürcher Wirtschaft zeigt sich derweil robust: Die aktuelle Geschäftslage hat sich gemäss dem «Zürcher Wirtschaftsmonitoring» des Amtes für Wirtschaft im zweiten Quartal 2025 zwar leicht eingetrübt, dennoch schätzt die überwiegende Mehrheit der Unternehmen im Kanton Zürich die Geschäftslage weiterhin als «gut» oder «befriedigend» ein (Stand Juni 2025). Auch die Geschäftserwartungen für das zweite Halbjahr 2025 bleiben stabil. Für das Jahr 2025 rechnet das Prognoseinstitut BAK Economics AG (BAK) mit einem moderaten BIP-Wachstum von 1,3%. Die seit nunmehr zwei Jahren verhaltene Wirtschaftsdynamik hat Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt. Der Trend einer leicht steigenden Arbeitslosigkeit setzte sich im ersten Quartal 2025 fort und erreichte im Februar mit 2,7% einen vorläufigen Höhepunkt. Während der Frühlingsmonate sank die Arbeitslosenquote aufgrund saisonaler Effekte wieder leicht und lag im Juni 2025 bei 2,5%.

4. Steuerliches Umfeld

BAK erstellt seit 2007 im Auftrag der Finanzdirektion jährlich ein Steuermonitoring zur steuerlichen Position des Kantons Zürich im Vergleich zu den anderen Kantonen. Der Zürcher Steuerbelastungsmonitor 2025, auf dem die folgenden Ausführungen beruhen, stützt sich vorwiegend auf die Analyse des Jahres 2024.

Bei den Einkommen der natürlichen Personen belegt der Kanton Zürich im interkantonalen Vergleich den 13. Rang. Damit hat sich der Kanton Zürich im Vergleich zur Vorperiode um einen Rang verschlechtert. Mit einem Indexwert von 95,9 liegt die durchschnittliche Besteuerung der Einkommen natürlicher Personen unter dem nationalen Durchschnitt (Indexwert 100). Dabei ist nach Einkommenskategorien zu differenzieren: Bei Einkommen zwischen Fr. 60 000 und Fr. 200 000 liegt der Kanton Zürich in der vorderen Hälfte der Kantone, während er bei tiefen und sehr hohen Einkommen im hinteren Mittelfeld liegt.

Bei den Vermögen liegt der Kanton Zürich mit einem Indexwert von 83,4 auf dem 11. Rang (Vorjahr: Rang 10). Auch hier ist nach Vermögenskategorien zu differenzieren: Bei Vermögen unterhalb der Grenze von 1 Mio. Franken ist die Besteuerung tief, während sehr hohe Vermögen – wie sehr hohe Einkommen – auch im Vergleich zu den Nachbarkantonen überdurchschnittlich besteuert werden.

Bei den juristischen Personen liegt der Kanton Zürich gemäss dem BAK Taxation Index am Schluss der Rangliste der Kantone. Gemäss der Eidgenössischen Steuerverwaltung lag die Stadt Zürich für Aktiengesellschaften mit einem steuerbaren Kapital von 2 Mio. Franken und einer Rendite von 20% bei der Reingewinn- und Kapitalbelastung im Vergleich der 26 Kantonshauptorte im Jahr 2024 auf dem letzten Rang. Seit 2006 hat sich die Position des Kantons Zürich um 13 Plätze verschlechtert, wobei Stadt und Kanton Zürich seit 2020 auch deutlich hinter den beiden anderen Schweizer Wirtschaftszentren Basel und Genf liegen.

Mit den kantonalen Umsetzungen der Steuerreform und AHV-Finanzierung (STAF) hat sich der interkantonale Standortwettbewerb verändert, da mehrere Kantone ihre ordentlichen Steuersätze für Unternehmen deutlich gesenkt haben. Der Kanton Zürich liegt nun auf dem letzten Platz. Bei der Besteuerung von Unternehmen, welche die in der STAF bzw. der kantonalen Umsetzung vorgesehenen spezifischen Erleichterungen in Anspruch nehmen können, bleibt der Kanton Zürich weiterhin steuerlich konkurrenzfähig.

Da immer mehr Unternehmen und Unternehmensteile mobil sind bzw. mobiler werden, spielt der internationale Steuerwettbewerb eine bedeutende Rolle. Das Steuermonitoring von BAK nimmt die Perspektive eines ansiedlungswilligen Unternehmens ein. Demnach steht der Kanton Zürich im internationalen Vergleich wesentlich besser da als im nationalen Vergleich. Verglichen mit den anderen westeuropäischen Staaten (Ausnahme Irland) und den USA weist der Kanton Zürich eine tiefere Steuerbelastung auf. Allerdings konkurriert Zürich im interna-

tionalen Steuerwettbewerb nicht nur mit ausländischen, sondern insbesondere mit inländischen Standorten. Im internationalen Wettbewerb um Unternehmensansiedlungen ist die Steuerbelastung ein mitentscheidender Faktor. In den Kantonen Basel-Stadt, Genf, Schwyz, Waadt und Zug ist die Steuerbelastung deutlich tiefer als in Zürich.

Mit der STAF hat die Schweiz ihre Besteuerungsregeln per 2020 auf Druck des Auslands an internationale Standards angepasst. Aufgrund internationaler Entwicklungen ergab sich 2024 die nächste Anpassung. Gemäss dem Bundesbeschluss über eine besondere Besteuerung grosser Unternehmensgruppen wird das OECD/G20-Projekt zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft mit einer Ergänzungssteuer umgesetzt. Diese Ergänzungssteuer führt dazu, dass Gewinne von Unternehmensgruppen, die einen weltweiten Umsatz von mindestens 750 Mio. Euro erreichen, in der Schweiz künftig zu mindestens 15% besteuert werden. Da die Gewinnsteuerbelastung im Kanton Zürich heute bei rund 19,6% (Staats- und Gemeindesteuern in der Stadt Zürich und direkte Bundessteuer) liegt, sind für den Kanton Zürich grundsätzlich keine Ergänzungssteuereinnahmen zu erwarten. Ausnahmsweise können dann Ergänzungssteuern anfallen, wenn der für die Mindestbesteuerung massgebende Gewinn wesentlich von dem bei der ordentlichen Gewinnsteuer massgebenden Gewinn abweicht. Es kann nicht abgeschätzt werden, in welcher Höhe und in welcher Regelmässigkeit aufgrund von Bemessungsdifferenzen im Kanton Zürich Ergänzungssteuern anfallen werden. Für den KEF 2026–2029 wird angenommen, dass jährliche Ergänzungssteuereinnahmen von je 12 Mio. Franken anfallen werden. Ein Teil der 12 Mio. Franken umfasst auch Entschädigungen, die der Kanton Zürich, in dem die Unternehmen ihren Hauptsitz haben, für die Veranlagung und den Bezug der Ergänzungssteuer erhält. Konkrete Zahlen dürften erstmals 2027 vorliegen.

Im KEF 2026–2029 sind jährlich brutto 168 Mio. Franken eingestellt, aufgeteilt auf Einnahmen aus der OECD-Ergänzungssteuer von 12 Mio. Franken und der OECD-Ergänzungssteuer der ZKB von 156 Mio. Franken. Die von der ZKB geleistete OECD-Ergänzungssteuer wird an die Dividendenzahlung der ZKB an den Kanton angerechnet und führt somit per Saldo nicht zu Mehrerträgen.

5. Steuererträge gemäss KEF 2026–2029

Tabelle 1: Nettosteuererträge (Leistungsgruppe Nr. 4910); Steuerfuss 98%

in Mio. Franken	2025	2026	2027	2028	2029	2025 –2029
Staatssteuern natürliche Personen	5 811	6 010	6 131	6 316	6 459	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		199	121	185	143	648
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		3,4%	2,0%	3,0%	2,3%	11,2%
Staatssteuern juristische Personen	1 515	1 567	1 616	1 644	1 671	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		52	49	28	27	156
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		3,4%	3,1%	1,7%	1,6%	10,3%
Quellensteuern	278	330	330	340	340	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		53	0	10	0	63
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		18,9%	0,0%	3,0%	0,0%	22,5%
Übrige Erträge	46	46	46	46	46	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		0	0	0	0	0
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Erbschafts- und Schenkungssteuern	300	310	310	310	310	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		10	0	0	0	10
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		3,3%	0,0%	0,0%	0,0%	3,3%
Direkte Bundessteuern	1 160	1 230	1 250	1 280	1 300	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		70	20	30	20	140
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		6,0%	1,6%	2,4%	1,6%	12,1%
OECD-Ergänzungssteuer	0	168	168	168	168	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		168	0	0	0	168
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>			0,0%	0,0%	0,0%	
Verrechnungssteuer und EU-Zinsbesteuerung	102	105	105	105	105	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		3	0	0	0	3
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		2,9%	0,0%	0,0%	0,0%	2,9%
Aufwand	–120	–124	–124	–124	–124	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		–3	0	0	0	–3
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		–2,9%	0,0%	0,0%	0,0%	–2,9%
Nettosteuererträge (Saldo LG 4910)	9 092	9 643	9 833	10 086	10 276	
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr</i>		551	190	253	190	1 184
<i>Veränderung gegenüber Vorjahr in %</i>		6,1%	2,0%	2,6%	1,9%	13,0%

+ Ertrag, Überschuss, Verbesserung; – Aufwand, Defizit, Verschlechterung (Rundungsdifferenzen)

Eine wesentliche Grundlage für die Prognose der Staatssteuererträge ist das Hearing des kantonalen Steueramtes mit Fachleuten der BAK, der Konjunkturforschungsstelle ETH Zürich, der Zürcher Kantonalbank, der UBS und des Steueramtes der Stadt Zürich.

Insgesamt rechnet der Regierungsrat vom Budgetjahr 2025 bis zum Planjahr 2029 mit einer Zunahme der Nettosteuererträge um 1 184 Mio. Franken oder 13,0%.

Die Staatssteuererträge der natürlichen Personen nehmen insgesamt um rund 648 Mio. Franken oder 11,2% zu; die jährliche Zunahme beträgt durchschnittlich 2,7%.

Auf den 1. Januar 2026 ist aufgrund der aufgelaufenen Teuerung gemäss § 48 des Steuergesetzes (LS 631.1) ein Ausgleich der kalten Progression vorzunehmen. Dazu werden die Progressionsstufen in den Einkommens- und Vermögenssteuertarifen sowie die betragsmässig festgelegten Abzüge und Steuerfreibeträge um 1,3% erhöht. Dieser Ausgleich der kalten Progression führt für die Steuerpflichtigen bei der Staatssteuer zu einer jährlichen Entlastung von rund 43 Mio. Franken.

Die Staatssteuererträge der juristischen Personen nehmen insgesamt um 156 Mio. Franken oder 10,3% zu; die jährliche Zunahme beträgt im Schnitt 2,5%. Darin enthalten ist insbesondere der Einfluss der kantonalen Umsetzung der STAF (Vorlage 5495, Steuervorlage 17). Die finanziellen Auswirkungen des ersten Reformschritts der Steuervorlage 17 wurden bereits im KEF 2024–2027 berücksichtigt. Der zweite Schritt, der eine Senkung des Gewinnsteuersatzes von 7% auf 6% vorsah, wurde von den Stimmberechtigten an der kantonalen Volksabstimmung vom 18. Mai 2025 abgelehnt.

Die Erträge aus den Quellensteuern steigen prognostiziert auf 340 Mio. Franken. Dies ist auf die Zunahme an quellensteuerpflichtigen Personen zurückzuführen, was zu einem entsprechend höheren Ertrag führt. Die Erträge aus der direkten Bundessteuer nehmen um 140 Mio. Franken zu.

Zur OECD-Ergänzungssteuer ist auf die Ausführungen in Abschnitt 4, am Ende, zu verweisen.

6. Antrag zum Steuerfuss für die Jahre 2026 und 2027

Der Regierungsrat hat sich zum Ziel gesetzt, steuerlich attraktiv zu sein sowie die Leistungsgerechtigkeit und Kostenwahrheit im interkantonalen Verhältnis zu stärken. Die besteuerte Wertschöpfung und damit das Steuersubstrat sollen erhalten und ausgebaut werden. Des Weiteren soll die Attraktivität des Standorts Zürich gepflegt werden (vgl. Richtlinien der Regierungspolitik 2023–2027, Legislaturziel RRZ 9, RRB Nr. 871/2023).

Für die Steuerfussperiode 2024–2025 wurde der Steuerfuss von 99% auf 98% gesenkt. Angesichts des moderaten Wachstums der Zürcher und der Schweizer Wirtschaft (vgl. Abschnitt 3) und der wirtschaftlichen Unsicherheiten beantragt der Regierungsrat einen gleichbleibenden Steuerfuss von 98%. Damit wird der mittelfristige Ausgleich eingehalten. Eine Senkung des derzeitigen Steuerfusses würde die Erfolgsrechnung pro Steuerfussprozent und Planjahr mit rund 82–87 Mio. Franken

belasten. Angesichts des bereits tiefen Selbstfinanzierungsgrads des Kantons bei gleichzeitig hohem Investitionsvolumen (vgl. Vorlage 6043) besteht für eine Steuersenkung kein Spielraum. Eine Erhöhung des Steuerfusses würde hingegen die Abwanderung von Steuersubstrat fördern. Aus diesen Gründen beantragt der Regierungsrat dem Kantonsrat, den Steuerfuss für die Jahre 2026 und 2027 auf 98% der einfachen Staatssteuer festzusetzen.

Im Namen des Regierungsrates

Der Präsident:	Die Staatsschreiberin:
Martin Neukom	Kathrin Arioli